

UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE CUENCA

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA

Comunidad Educativa al Servicio del Pueblo

UNIDAD ACADÉMICA CIENCIAS SOCIALES

CARRERA DE DERECHO

**EL COBRO DE CONTRIBUCIÓN ESPECIAL DE
MEJORAS EN EL GAD MUNICIPAL DE AZOGUES POR LA
CONSTRUCCIÓN LOS COLECTORES MARGINALES A LOS
RÍOS BURGAY TABACAU FASE I Y II**

**TRABAJO DE TITULACIÓN PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL
TÍTULO DE ABOGADO DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA DE
LA REPÚBLICA**

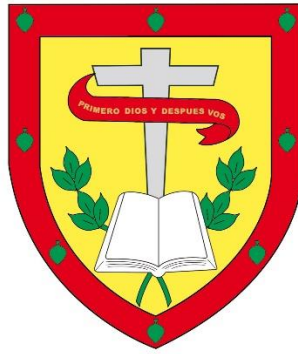
AUTOR: JONNATHAN ORLANDO URGILES LOZANO

DIRECTOR: ABG. DIEGO ADRIAN ORMAZA AVILA

AZOGUES – ECUADOR

2023

DIOS, PATRIA, CULTURA Y DESARROLLO



UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CUENCA

Comunidad Educativa al Servicio del Pueblo

UNIDAD ACADÉMICA DE CIENCIAS SOCIALES

CARRERA DE DERECHO

EL COBRO DE CONTRIBUCIÓN ESPECIAL DE MEJORAS EN
EL GAD MUNICIPAL DE AZOGUES POR LA CONSTRUCCIÓN DE
COLECTORES MARGINALES A LOS RÍOS BURGAY TABACAY
FASE I Y II

**TRABAJO DE TITULACIÓN PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL
TÍTULO DE ABOGADO**

AUTOR: JONNATHAN ORLANDO URGILES LOZANO

DIRECTOR: ABG. DIEGO ADRIAN ORMAZA AVILA.

AZOGUES - ECUADOR

2023

DIOS, PATRIA, CULTURA Y DESARROLLO



Declaratoria de Autoría y Responsabilidad

Jonnathan Orlando Urgilés Lozano portador de la cédula de ciudadanía N° **0302621941**. Declaro ser el autor de la obra: **"EL cobro de contribución especial de mejoras en el GAD Municipal de Azogues por la construcción de colectores marginales a los ríos Burgay Tabacay fase I y II"**, sobre la cual me hago responsable sobre las opiniones, versiones e ideas expresadas. Declaro que la misma ha sido elaborada respetando los derechos de propiedad intelectual de terceros y eximo a la Universidad Católica de Cuenca sobre cualquier reclamación que pudiera existir al respecto. Declaro finalmente que mi obra ha sido realizada cumpliendo con todos los requisitos legales, éticos y bioéticos de investigación, que la misma no incumple con la normativa nacional e internacional en el área específica de investigación, sobre la que también me responsabilizo y eximo a la Universidad Católica de Cuenca de toda reclamación al respecto.

Azogues, **30 de enero de 2023**

F: 

Jonnathan Orlando Urgilés Lozano.

C.I. **0302621941**

Azogues, 05 de enero de 2023

INFORMA

Que, el estudiante **URGILÉS LOZANO JONNATHAN ORLANDO** ha realizado su trabajo de investigación titulado **“EL COBRO DE CONTRIBUCIÓN ESPECIAL DE MEJORAS EN EL GAD MUNICIPAL DE AZOGUES POR LA CONSTRUCCIÓN DE LOS COLECTORES MARGINALES A LOS RÍOS BURGAY TABACAY FASE I Y II”**, previo a la obtención del título de Abogado de los Tribunales de Justicia.

En virtud de lo expuesto, se aprueba el trabajo de investigación con la calificación de 40/40, para que se proceda con el trámite correspondiente.

Atentamente,



Abg. Diego Ormaza Avila.
DOCENTE-TUTOR

DEDICATORIA

La presente investigación la dedico a mis padres Washington Urgilés y Lilia Lozano, mismos quienes han sido a lo largo de todo este proceso mis más fieles amigos, siempre apoyándome de manera incondicional, inculcándome la aplicación de todos aquellos principios y valores, para fundamentar mis sueños y hacerlos logros.

Jonathan.

AGRADECIMIENTO

En primer lugar quiero agradecer a dios por permitirme esculpir este sueño tan anhelado. Le agradezco muy profundamente a mi tutor por su paciencia y dedicación, sin su guía y sus correcciones presis no hubiese sido posible llegar a esta etapa tan esperada. A todos mis docentes les quiero agradecer por transmitirme los conocimientos necesarios, para concluir con este artículo. También mi agradecimiento a la Universidad Católica de Cuenca Extensión Azogues, institución que ha sido mi segundo hogar, y me ha permitido alcanzar una de mis metas. Finalmente manifiesto mi gratitud a quienes directamente intervinieron en este proceso de formación como una persona de bien.

Jonathan

RESUMEN

OBJETIVO: justificar la vulneración del derecho a la propiedad por el cobro ilegítimo de las contribuciones especiales de mejoras sin ordenanza por parte del GAD municipal Azogues en la ejecución de la obra Colectores Marginales fase I y II. **METODOLOGÍA:** La metodología utilizada fue de tipo cualitativo, por cuanto partió desde un enfoque bibliográfico – dogmático, además se utilizó un método analítico – sintético que permitió establecer los efectos jurídicos que se producen por la falta de empleo del principio de no confiscatoriedad en la ejecución del cobro de estas contribuciones, así como el análisis jurídico de profesionales en derecho tributario a través de una entrevista. **RESULTADOS:** el análisis realizado dio a conocer, que existe una ilegalidad en el cobro de las contribuciones especiales de las mejoras en la realización de la obra Colectores Marginales fase I y II por cuanto, a pesar de existir una ordenanza general, esta no contempla el proceso de cobro por la construcción de colectores, así también, las obras en cuestión no se encuentran terminadas y en ejecución para establecer el cobro respectivo. **CONCLUSIONES:** no existe una vulneración al derecho de la propiedad o al principio de no confiscatoriedad por el cobro de las contribuciones especiales de mejoras de esta obra, no obstante, existe una vulneración al principio de legalidad por el cobro injustificado en relación al beneficio prestado.

Palabras clave: GAD Azogues, contribuciones especiales de mejoras, ordenanza, propiedad, no confiscatoriedad.

ABSTRACT

OBJECTIVE: To justify the violation of the right to property due to the illegitimate collection of special contributions for improvements without ordinance by the Azogues Municipal Government in the execution of the construction work of the Marginal Collectors phase I and II. **METHODOLOGY:** The methodology was qualitative since it started from a bibliographic-dogmatic approach; the analytical-synthetic method established the legal effects produced by the lack of use of the principle of non-confiscation in the execution of the collection of values to be paid. In addition, a legal analysis of professionals in tax law was conducted through an interview. **RESULTS:** The study showed that there is an illegality in charge of extraordinary contributions for improvements in the construction works of the Marginal Collectors Phase I and II because, despite the existence of a general ordinance, it does not contemplate the charging process for the construction of collectors, and also, the works in question are neither finished nor in execution to establish the respective charging process. **CONCLUSIONS:** There is no violation of the right to property or the principle of non-confiscation due to the payment of extra contributions to improve this work. However, there is a violation of the principle of legality due to the unjustified charging with the benefit provided.

keywords: Azogues municipal government, special improvement contributions, ordinance, property, non-confiscation

ÍNDICE DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	1
METODOLOGÍA	4
DESARROLLO.....	4
1. Contribuciones especiales de mejoras	4
1.1 Antecedentes	4
1.2 Las contribuciones especiales de mejoras en la Constitución del Ecuador	6
1.3 Las contribuciones especiales de mejoras en el COOTAD	8
2. Derecho de Propiedad	10
3.1 Conceptualización.....	10
3.2 Derecho a la propiedad constitución de la República del Ecuador	11
3.3 Principio de no confiscatoriedad.....	13
3. Análisis de ordenanza de cobro de contribución de mejoras	16
3.4 Antecedentes	16
3.5 Problemática	16
4 Entrevistas a expertos	18
4.1 Cuestionario.....	18
4.2 Análisis	21
5 Conclusiones	22
Bibliografía	23

INTRODUCCIÓN

Se denominan contribuciones especiales a los tributos cuya naturaleza legal radica en la alcance de un beneficio o el incremento de la plusvalía de los bienes a través del obligado tributario como resultado de la ejecución de la obra pública o en el incremento o el aumento de los servicios públicos, tales como: pavimentación de vías, servicio de alcantarillado, recolección de desechos, etc. Bajo este contexto, Giuliani (1997) establece a la contribución especial de mejoras como un beneficio presuntivo o real armonioso a las propiedades urbanas por la ejecución de cualquier obra pública.

Es así como, las autoridades nacionales y seccionales están en la obligación de generar proyectos, establecer recursos y potencializar soluciones que vayan en beneficio de pueblos y ciudades, sin duda, esto es uno de los pilares dentro de las campañas políticas que realizan los candidatos a autoridades y la forma como logran acaparar un mayor protagonismo político, es más, en caso de llegar a una dignidad y cumplir sus ofrecimientos, se abren las puertas para posibles reelecciones.

Dejando a lado, el ámbito político, en cuanto a las obras públicas que se prometen y/o ejecutan, estas no son totalmente gestionadas por las autoridades, ante lo cual, los moradores de un determinado sector deberán pagar una parte de la misma a través de los impuestos que se crean a través de las ordenanzas en la mayoría de casos, municipales, mismas que permiten la gestión de más obras a futuro. En el Ecuador, los impuesto o también llamados tributos se convirtieron en una de las fuentes principales de ingreso financiero a las arcas públicas tras el desplome del valor del petróleo, por lo cual, es importante que el Estado logre integrar tanto las políticas tributarias y el cumplimiento de los contribuyentes con el propósito de contar con presupuesto necesario para solventar las obras y como parte del patrimonio económico de la institución (Mejía et al., 2019).

Por otra parte, de acuerdo con la Declaración de los derechos humanos, las personas sin individualización tienen el derecho a utilizar, disfrutar, gozar y disponer de sus bienes según lo estipula la Ley. De acuerdo con esto, el Estado es responsable de proteger y hacer cumplir este derecho, puesto que, nadie

podrá ser molestado y mucho menos privado en sus bienes a menos que, un proceso judicial amerite y disponga lo contrario.

Tal como se establece en el art. 17 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (en adelante, DUDH) que menciona que: “toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad” (Organización de las Naciones Unidas, 1948, p. 5). Algo con lo que concuerda Rousseau (1775) citado por Palomino (2020) donde menciona que, la propiedad es un derecho intocable sobre el cual se establece el precepto del derecho civil, el mismo que tiene como finalidad el amparo de un patrimonio en general direccionado a la equidad ante la ley y la sociedad.

Sin embargo, existen ocasiones en las cuales, el derecho de la propiedad se ve afectado debido a ciertos impuestos que las autoridades estatales o locales crean con el propósito de solventar un gasto público pero que no se encuentra justificado en la legalidad, en la mayoría de casos, las personas pagan los impuestos establecidos sin reclamo, deduciendo que eso le toca pagar, por otra parte, existen personas que, con el conocimiento necesario analizan los pagos solicitados y buscan una respuesta ante montos que ilegalmente se están receptando, vulnerando el derecho a la propiedad al tener que pagar por algo que no les compete o tiene un beneficio directo.

Y este tipo de casos se ha podido evidenciar en el cobro de tributos realizados dentro del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Azogues (en adelante, GAD municipal Azogues), en donde al analizar una planilla se observó la existencia de un cobro por concepto de una contribución especial de mejoras por la planificación y construcción de los colectores marginales en las orillas de los ríos Burgay y Tabacay, misma que no se encontraba establecida anteriormente en ninguna ordenanza.

Es así como, el objetivo de esta investigación se planteó en justificar la vulneración del derecho a la propiedad por el cobro ilegítimo de estas contribuciones especiales de las mejoras sin ordenanza por parte del GAD municipal Azogues en la ejecución de la obra Colectores Marginales fase I y II. Para lo cual, en primera instancia, se describió el procedimiento instituido en la Constitución de la República del Ecuador (en adelante, CRE) y en el Código

Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (en adelante, COOTAD), para el establecimiento de contribución especial de mejoras, posteriormente fundamentar la importancia del derecho a la propiedad y su relación con el principio de no confiscatoriedad y al final exponer la violación del derecho a la propiedad por el incorrecto establecimiento para la recaudación de contribución especial de mejoras.

Todo esto bajo la hipótesis planteada que establece que, actualmente en el GAD municipal de Azogues se realiza el cobro ilegítimo de contribución especial de mejoras, sin una ordenanza específica sobre la obra construcción de Colectores Marginales fase I y II, lo cual vulnera el derecho a la propiedad.

Al ser la propiedad un derecho real indispensable sobre el cual las personas tienen poder y pueden usar, gozar y disponer de ellas de manera inalienable, mismo que es amparado por el Estado, el ilegítimo cobro de contribuciones especiales sin una ordenanza específica vulnera este derecho de una manera mediante una ordenanza general no establecida. Este trabajo de investigación se justifica bajo las circunstancias que, se busca justificar la vulneración del derecho a la propiedad frente al cobro ilegítimo de contribución especial de mejoras, sin una ordenanza específica por parte del GAD Municipal del Cantón Azogues, que regule la ejecución de obra frente a los colectores Marginales.

Para analizar este problema es necesario mencionar su origen que viene del cobro ilegítimo de contribuciones especiales sin una ordenanza específica que determine o especifique la obra por la que se tiene que cobrar dicho tributo. Además, se realizó su análisis debido al interés individual y social de conocer la actualidad del recaudo de contribución especial de mejoras por el GAD municipal de Azogues frente al derecho de propiedad privada de los contribuyentes.

En el marco de la propiedad privada, la investigación se utilizó el método dogmático con la intención de conocer sobre la institución jurídica del derecho de propiedad, a continuación se utilizó el método analítico-sintético el mismo que nos permite determinar los efectos jurídicos que se producen por la falta de práctica del principio de no confiscatoriedad frente al cobro de las contribuciones especiales de las mejoras en la obra Colectores Marginales fase I y II a los ríos

Burgay y Tabacay en el GAD municipal Azogues, a través del uso de las técnicas de investigación como son el son el fichaje y manejo de base de datos científicos.

Esto sentará un precedente en el marco legal y administrativo en el cantón Azogues, debido a que la población en general debe conocer lo que cancela dentro de los impuestos municipales y las razones por las que lo hace; todo esto bajo el fundamento jurídico que la ley y la Constitución lo establecen.

METODOLOGÍA

La presente investigación se realizó bajo una metodología cualitativa, pues se aplicó un enfoque bibliográfico – dogmático con el propósito de conocer acerca de la institución jurídica del derecho de propiedad. Además, se utilizó el método analítico – sintético que permitió determinar los resultados jurídicos que se producen por la falta de aplicación del principio de no confiscatoriedad frente al cobro de la contribución especial de mejoras en la obra Colectores Marginales fase I y II a los ríos Burgay y Tabacay en el GAD municipal de Azogues.

Las técnicas de investigación utilizadas fueron la revisión bibliográfica a través del manejo del fichaje y bases de datos científicos en donde las contribuciones especiales de mejoras y el derecho de la propiedad sean los temas de estudio. Además, el análisis normativo y doctrinario ecuatoriano y se complementa con el análisis de una entrevista a profesionales en el área para conocer la realidad de la problemática estudiada. Al ser una investigación eminentemente dogmática, no se requirió de la determinación de una población o muestra.

DESARROLLO

1. Contribuciones especiales de mejoras

1.1 Antecedentes

La contribución especial de las mejoras es aquel aporte financiero que realizan tanto personas naturales como jurídicas que son destinados para cubrir los costos y gastos de la ejecución de infraestructuras y obras públicas, entre las cuales se tiene: parques, carreteras, centros infantiles, así como, plantas de energía, agua potable y de recolección de desechos sólidos, entre otros (Gómez y Morán, 2020). En otras palabras, esto hace referencia a las cuotas que deben

pagar los dueños de bienes inmuebles de un determinado sector, ciudad o región por una obra realizada por el Estado o los GAD municipales y provinciales con el propósito de cubrir en parte los costos de la misma, a cambio, reciben beneficios como la optimización de la calidad de vida por los servicios prestados, así también, el aumento de la plusvalía de su propiedad por las mejoras realizadas.

Desde el punto de vista de Giuliani (1997) las contribuciones especiales no son pagos obligatorios por cuanto, de una obra realizada por el Gobierno se genera un beneficio individual o colectivo, de ahí que, adquiere un nivel de importancia alto la existencia del nexo entre el beneficio al contribuyente a través de una obra ejecutada por las autoridades competentes, mismo que genera gastos de planificación, proyección y ejecución. Hay que considerar que, aunque las autoridades deben hacerse cargo de la provisión de los servicios básicos y demás prestaciones a la ciudadanía en general, para lo cual cuentan con un presupuesto anual proveniente de la generación de impuestos e inversiones extrañas, no obstante, la obra pública debe ser también un compromiso para la sociedad pues es ella quien se beneficia directamente para mejorar su desarrollo y calidad de vida.

En la misma línea, dentro de nuestra materia De la Garza (2008) entiende a las contribuciones especiales de mejoras como el tributo legal de dinero ineludible a cargo de todas las personas que recibieron un favor particular, originado por la ejecución de obras que provocan una inversión pública especial fundamentada por la construcción de una determinada actividad habitualmente económica. En este caso, el autor proporciona una conceptualización referente a lo que debe considerarse como contribución especial, noción que se encuentra suficientemente completa pues, se considera a este tributo como una prestación financiera legalmente obligatoria para las personas que ha recibido un beneficio particular, a razón de la ejecución de una obra pública en específico o que suscitan un gasto público especial basado en la realización de una actividad determinada, por lo general económica. Y que, por medio de esta definición se ha podido dejar totalmente claro que, en resumen, lo que define a la perfección a este tributo es el beneficio conseguido gracias a la actividad del Estado.

Hay que tener precaución al no señalar a las contribuciones especiales de mejoras como un impuesto, debido a que, los impuestos son un tributo que los sujetos se encuentran obligados a cancelar a alguna institución estatal ya sea nacional o local, sin que tenga que existir una contraprestación directa. Es decir, sin que haya una entrega o aseguramiento de un beneficio directo por su desembolso, tales como: el impuesto a la renta, los valores agregados a los consumos especiales, etc., mientras que en el caso de las contribuciones especiales de mejoras si existe un beneficio previo por los valores a cancelar.

1.2 Las contribuciones especiales de mejoras en la Constitución del Ecuador

El establecimiento y la fijación de las contribuciones especiales de mejoras se encuentran determinadas dentro del art 264 numeral 5 de la CRE (2008), que establece que dentro de las aptitudes exclusivas que tienen los gobiernos municipales sin menoscabo de otras que termine las leyes está el “crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras” (p. 130).

Bajo este precepto, se consiguió que las obras locales tengan una mayor aceleración por cuanto, antes de esta normativa, era necesario seguir un proceso largo y dificultoso desde la revisión técnica hasta el establecimiento del presupuesto necesario a través de las carteras de Estado para que una obra se concrete, esto provocó que en varias partes del territorio nacional las obras prioritarias se retrasen o en todo caso sean desatendidas, violando el principio de beneficio.

Al respecto, Chiriboga (2014) establece que, en la práctica, la creación de la contribución especial de mejoras está justificadas tomando en consideración el principio del beneficio, debido a que, si este no es cuantificable no se puede supeditar la creación del mismo basados en una suposición, es decir, las entidades municipales deben demostrar la existencia de un proyecto o beneficio a la colectividad para que se pretenda la creación de un tributo en especial, tomando en consideración esto, es importante denotar que cada contribuyente debe aportar proporcionalmente al beneficio que se ha recibido tras la obra ejecutada con intervención municipal; y esta institución tiene la obligación de ejecutar y dar a conocer tanto los beneficiarios, así como, los montos de

inversión y aporte que los contribuyentes deben tributar por la misma, de otro modo se estaría entrando en un delito de peculado.

En este caso, la población afectada tiene el derecho de reclamar la violación de sus derechos pues, a pesar de que la creación de ordenanzas es facultad de las entidades municipales, éstas también deben estar debidamente justificadas pues en ese caso se estaría violando el principio de capacidad contributiva y los posibles conflictos que pueden darse entre éste y el principio de beneficio, a lo que se puede considerar la eliminación del pago o la contribución. No obstante, esta se debe seguir la normativa correspondiente.

En este sentido, el art. 301 de la CRE establece 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. (Constitución de la República, 2008, p.142)

Esto permite aclarar el tema planteado en el sentido de que, ley expresamente establecida, da la facultad de crear ordenanzas, no obstante, también tiene la capacidad de eliminar, modificar o exonerar la cancelación de las contribuciones especiales de mejoras a la población o ciudadanos que se encuentren entre los beneficiarios, en caso de que esta incumpla con la naturaleza legal lícita que requiere para su ejecución. Sobre todo, en el caso del principio de capacidad contributiva, donde hay que considerar la facultad de pago por parte del contribuyente, el porcentaje de beneficio recibido y la implicación que tiene la obra realizada sobre su propiedad inmueble, pues en muchos casos, esto no es establecida de forma legal y creando un perjuicio a una parte de la población beneficiada (Córdova, 2018).

En este sentido, se deben establecer la jurisprudencia y los tramites respectivos, donde la Corte Constitucional (en adelante, CC) la cual, de acuerdo a las pruebas presentadas por las partes podrá tomar una decisión para aceptar o negar la acción de inconstitucionalidad contra el pago de las contribuciones

especiales de mejoras establecidas por medio de ordenanzas para establecer los efectos jurídicos correspondientes (Sentencia No. 56-16-IN/21, 2021).

1.3 Las contribuciones especiales de mejoras en el COOTAD

Al ser el COOTAD el reglamento jurídico que instituye la organización tanto política como administrativa del gobierno del Ecuador en una región específica a través del régimen de los GAD con el propósito de garantizar su autonomía política, administrativa y financiera, en el caso de las municipalidades, estas cuentan con propio marco jurídico establecido de acuerdo a las necesidades propias del cantón, lo que permite que las obras se ejecuten ante las necesidades de la población local (Paz, 2013).

En este sentido, el art. 186 del COOTAD (2010) en relación a la facultad tributaria establece que:

Los gobiernos autónomos descentralizados municipales y distritos metropolitanos mediante ordenanza podrán crear, modificar, exonerar o suprimir, tasas y contribuciones especiales de mejoras generales o específicas, por procesos de planificación o administrativos que incrementen el valor del suelo o la propiedad; por el establecimiento o ampliación de servicios públicos que son de su responsabilidad; el uso de bienes o espacios públicos; y, en razón de las obras que ejecuten dentro del ámbito de sus competencias y circunscripción, así como la regulación para la captación de las plusvalías. (p. 74)

Gracias a lo cual, ha permitido la aparición de potestades tributarias dentro de los GAD municipal, convirtiéndose en el factor medular de la descentralización al asumir la razón de las competencias de los municipios para demostrar la capacidad de asumir la responsabilidad de responder por la ejecución y control de los servicios básicos, la administración de los recursos tomando en consideración el ordenamiento jurídico del Estado, mismo que será el mecanismo regulador del cumplimiento de las funciones antes mencionadas.

Es así como, a cada municipio le corresponde recaudar los tributos establecidos en razón de la solvencia económica de los contribuyentes, además, de crear ordenanzas para la recaudación de tasas y contribuciones especiales de mejoras, de ahí que, las autoridades municipales deben velar y cumplir los

principios tributarios básicos como lo son: igualdad, legalidad, generalidad y proporcionalidad (Farfán, 2017).

En el caso de la contribución especial de mejoras, el art. 569 del COOTAD (2010) establece:

El objeto de la contribución especial de mejoras es el beneficio real o presuntivo proporcionado a las propiedades inmuebles por la construcción de cualquier obra pública municipal o metropolitana. Los concejos municipales o distritales podrán disminuir o exonerar el pago de la contribución especial de mejoras en consideración de la situación social y económica de los contribuyentes. (p. 163)

A razón de que la obra pública se encuentra financiada para el beneficio de la colectividad, especialmente de los inmuebles que circundan la misma, es por ello que, en este caso, el municipio se encarga de recuperar parte de los desembolsos que figuran como gastos operativos y técnicos de los proyectos ejecutados. Estableciendo como sujeto activo de este aporte al municipio en cuya competencia se ejecutan las obras, en tanto que, se considera como sujetos pasivos a los propietarios de los inmuebles que resulten beneficiados por la realización de la misma. Acotando que, este cobro podrá ser disminuido o exonerado de pago basado en la situación social y/o económica de los contribuyentes.

En este sentido, los GAD municipales tienen la potestad de emitir varias ordenanzas previamente analizadas y aprobadas por el Consejo Cantonal, por cuanto las obras ejecutadas deben ser retribuidas por la población a efecto del beneficio recibido, pues no se puede realizar una obra sin que exista el presupuesto económico necesario, mismo que deriva del aporte presupuestal estatal, pero también necesita del financiamiento propio de la municipalidad, por lo cual tiene la potestad de ejecutar el cobro de estos tributos.

Estableciendo de manera puntual que, de acuerdo al art. 577 del COOTAD (2010) las obras y servicios que son imputables al cobro de una contribución especial de mejoras son: la apertura, pavimentación, el ensanche y la construcción de caminos de todo tipo, así como la repavimentación en la zona urbana; la realización de acerca y cercas, obras de adosamiento y soterramiento

de redes para el servicio de telecomunicaciones, incluidos audio y video por suscripción y sus equivalentes, así como las redes eléctricas; las obras de alcantarillado, construcción y ampliación de sistemas y obras de agua potable; la desecación de los pantanos y el relleno de las quebradas; ejecución de obras en parques y jardines públicos; las obras que se determinan por medio de ordenanzas previo dictamen legal pertinente.

De los cuales, el municipio establecerá la naturaleza del tributo del cobro sobre el costo de la obra ejecutada, distribuido entre la parte beneficiada y el ente municipal, en la proporción y la forma que se establecen en las ordenanzas respectivas.

2. Derecho de Propiedad

3.1 Conceptualización

Se denomina derecho a la propiedad al derecho real fundamental del orden civil, siendo de los más antiguos con los que cuenta el ser humano, mismo que permite gozar y disponer de todas las cosas que conforman el patrimonio de una persona de manera absoluta e individual con el amparo constitucional y legal, sobre el cual el Estado tiene la obligación de proteger y evitar todo tipo de vulneración o violación.

A criterio de Zouboulakis (2016) se considera como derecho de propiedad al contexto jurídico subjetivo que todo sujeto de derecho posee y que al mismo tiempo se encuentra protegido dentro de la Constitución, misma que faculta al titular de la mismo con el propósito de aprovechar todos los atributos del bien del cual dispone, teniendo la facultad de excluir de este cargo a las personas no son propietarias del mismo, admitiendo además el usarlo y disfrutarlo, reclamarlo en caso de que se le despoje del citado bien, y sobre todo, el transferir la propiedad en mención.

En esta última característica, la viabilidad de libertad del bien dentro del mercado, resulta de vital importancia para el propósito social que desempeña el derecho de la propiedad, por cuanto, da la oportunidad de que esta se establezca según sus usanzas más eficaces. Y es que, la adecuada protección al derecho de propiedad establece incentivos para la utilización eficiente de los recursos, lo que es esencialmente lo que asevera que el derecho de propiedad sea

practicado acorde al bien común, de tal manera que, los patrimonios generan el mayor provecho viable a las personas en su conjunto.

Varios autores como Rousseau, definen a la propiedad como uno de los derechos sagrados donde se fundamenta el orden civil y tiene como propósito la protección de los bienes muebles e inmuebles orientado a la igualdad de derechos dentro de la sociedad (Gallo, 2021). Por su parte, Espinosa (2015) menciona que, la propiedad en sus diferentes naturalezas conforma un derecho que el gobierno garantiza y reconoce para una organización económica que corresponderá cumplir su función tanto social como ambiental, es decir, que ayude a promover el desarrollo del país y no se quede únicamente como la posesión de alguien.

En el caso de la propiedad privada, esta asegura que la misma sea utilizada de forma responsable por el o los titulares, o si no, no generaría algún incentivo y provocaría un agotamiento periódico. Por su parte, las propiedades públicas generan distorsiones en el funcionamiento del sistema económico y debe deducirse según la necesidad pública, lo que provoca que, llegando a un momento dado, no puedan ofrecer ningún recurso para seguir produciéndolos.

En resumen, la propiedad es un recurso o derecho inviolable y que ningún sujeto puede ser privada de la misma a menos que exista una sentencia fundamentada en la ley que diga lo contrario. Esta prohibición esta direccionada fundamentalmente al Estado, siendo establecido como un derecho privilegiado dentro del retículo constitucional de los derechos personales, tanto en el derecho nacional como el derecho comparado (Silva, 2019).

3.2 Derecho a la propiedad constitución de la República del Ecuador

A partir de la declaración de las transformaciones a la Constitución de 1998, el concepto de propiedad ha ido evolucionando sobre todo en el ámbito del dominio, y dentro del mismo, el establecimiento de la titularidad pública o privada de derecho y su atribución mercantil. Hay que destacar que, se estableció un hito significativo con la evolución de la definición de este derecho en el ámbito constitucional desde la institución del Convenio 169 de la OIT sobre los pueblos indígenas y tribales en los países independientes, aprobado en junio de 1989, que en su art. 84 numeral 2 reconoce el estado de imprescriptibilidad e

inalienabilidad de los terrenos comunitarios que pertenecen a los pueblos nativos, los derechos ancestrales posesorios y el derecho a ser preliminarmente informados sobre un potencial afectación o contaminación por la ejecución de proyectos de exploración y la explotación de los recursos no renovables en las propiedades (Andrade, 2016).

Esto se encuentra reflejado en la CRE (2008) que en su art. 57 numeral 4 declara que:

Se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, los siguientes derechos colectivos, la conservación de la propiedad imprescriptible de sus tierras comunitarias, que serán inalienables, inembargables e indivisibles. Estas tierras estarán exentas del pago de tasas e impuestos. (p. 28)

Y esto quedo establecido de manera general en el art. 321 de la CRE (2008) al manifestar que: “el Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en sus formas pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa, mixta, y que deberá cumplir su función social y ambiental” (p. 161). Esta disposición se encuentra establecida en relación a los derechos humanos establecidos en la DUDH (1948), debido a que, toda persona tiene el derecho de contar con una propiedad, administrarla y disfrutar de su posesión de forma libre.

La propiedad en sus diferentes arquetipos es interpretada, también, como una herramienta de desarrollo con aplicación tanto social como ambiental, en relación a que en el art. 66 numeral 26 de la CRE (2008) establece que “el derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental. El derecho al acceso a la propiedad se hará efectivo con la adopción de políticas públicas, entre otras medidas” (p. 33).

Es decir, en primera instancia, en lo relacionado con la modalidad de derecho patrimonial sobre los bienes, en segunda instancia, que lo que tiene que ver con la viabilidad de establecer una diversidad de preceptos jurídicos especiales dentro del estatuto constitucional de forma tal que, se construya de

manera conceptual un atributo del dominio sobre los bienes inmuebles diferente a la de los bienes muebles con vista al interés público.

3.3 Principio de no confiscatoriedad

El principio de no confiscatoriedad presume la prohibición de instituir un cargo tributario extraordinario que provoque la pérdida casi total del patrimonio de la persona tributaria, en otras palabras, este principio instituye la imposibilidad de aplicar un impuesto que involucre la confiscación de los bienes y rentas de la persona en su totalidad. Desde otro punto de vista, la no confiscatoriedad es el limitante a la progresividad de las obligaciones tributarias, de la misma forma, este principio se encuentra asociado al principio de capacidad económica, ya que el tributo se debe basar en la capacidad económica para que no pueda tener un alcance confiscatorio (Valladares, 2014).

Dentro de la CRE el principio de la no confiscatoriedad no está establecido de manera textual, sin embargo, el art. 323 menciona que:

Con el objeto de ejecutar planes de desarrollo social, manejo sustentable del ambiente y de bienestar colectivo, las instituciones del Estado, por razones de utilidad pública o interés social y nacional, podrán declarar la expropiación de bienes, previa justa valoración, indemnización y pago de conformidad con la ley. Se prohíbe toda forma de confiscación. (Constitucion de la República, 2008, p. 161)

De esta forma, la Constitución de la República establece que el principio de no confiscatoriedad expone la definición de establecer un límite entre el cumplimiento de una carga tributaria fundamentado en la capacidad contributiva y que esta exceda la capacidad financiera del o los contribuyentes, en tal caso, este desprendimiento patrimonial que se origina dentro del cumplimiento de la obligación tributaria se transforma en confiscatorio, en otras palabras, restringiendo y limitando la posesión de los contribuyentes.

Pudiéndose entender la prohibición de confiscatoriedad en materia de gravámenes, como la conformidad que tienen los contribuyentes ante el cobro de una excesiva carga tributaria, en el sentido de que, si bien, el pago obligatorio de una contribución requiere siempre de una entrega económica por parte de los beneficiarios, esta no debe superar el límite tolerable de los sujetos pasivos

debido a que esto podría provocar el mismo efecto pecuniario que produce la confiscación establecida dentro de la jurisprudencia administrativa, penal o civil (Molina, 2018).

En este sentido, la Corte Constitucional ha establecido jurisprudencialmente el concepto del principio de no confiscatoriedad en varias sentencias. Por citar un ejemplo, dentro de la sentencia N.º 030-15-SIN-CC se establece que:

el principio de no confiscatoriedad debe evaluarse desde un punto de vista cualitativo y cuantitativo: es cualitativo cuando se restringe la propiedad de manera ilegítima, por ejemplo, cuando nace un tributo en inobservancia del principio de legalidad, en cuyo caso el cobro del tributo no tenía razón de ser. Por otro lado, es cuantitativo cuando la carga tributaria es tan onerosa para el contribuyente que le obliga a sustraer de su patrimonio un porcentaje sustancial, desconociéndose por un lado su capacidad contributiva y por otro, limitando al contribuyente la posibilidad de ahorro y de bienestar económico. (p. 12)

Ante lo mencionado, se hace énfasis en que, en el caso de que se recaude una contribución especial que previamente no ha sido creada por medio de una ordenanza, este tributo aparte de ser ilegítimo, está afectado en el principio de no confiscatoriedad debido a que, se le está obligando al contribuyente a que tribute por una prestación que no existe aún como tal, lo que crea no solo un conflicto social sino también un perjuicio económico a la población.

En otras palabras, las entidades del Estado deben hacer un análisis minucioso de las ordenanzas que establecen para el cobro de contribuciones por el beneficio prestado a través de obras u otros servicios que recibe la población, pues como se sabe, a pesar de que la retribución por estos servicios es obligatoria, esto debe mantener un equilibrio tanto económico como legal, situación por la cual, en varias ocasiones ha existido algún tipo de conflictos privados y colectivos en algunos sectores.

De ahí que, la CC hace énfasis en que el principio de la no confiscatoriedad va de la mano con el principio de equidad y proporcionalidad, pues en un ejemplo práctico: el cobro de una contribución para una persona de

bajos recursos puede ser exagerada, mientras que, para quien cuenta con recursos económicos suficientes, únicamente lo ve como un gasto moderado, lo que en el primer caso, el beneficio recibido es percibido más como un problema antes que como una solución.

Del caso anterior se desprende que si bien es cierto, los GAD municipales se encuentran facultados para establecer ordenanzas que den paso al cobro de contribuciones por beneficios prestados a través de obras y servicios a la población así como el uso del espacio municipal, también es importante que dentro de los tributos a cobrar deben tomar en consideración aspectos que tiene que ver con la equidad y la propiedad de los contribuyentes para definir los rubros de cobro.

En otro caso, la CC se ha pronunciado acerca del principio de no confiscatoriedad en el sentido de que:

el principio de no confiscatoriedad, en materia tributaria, busca prohibir que se suprima de manera radical la propiedad y/o la renta de los individuos. Por lo anterior expuesto, el principio de no confiscatoriedad veta cualquier tipo de carga tributaria que como consecuencia anule el núcleo esencial del derecho a la propiedad, hasta el punto [de] que inhabilite la posibilidad de recaudación para la financiación de los derechos. (Sentencia No. 56-16-IN/21, 2021, p. 18)

Esto en relación de que, la planificación de una ordenanza a implementar por parte de las municipalidades no solo debe ser analizado desde el punto de vista de las prestaciones de un servicio o la ejecución de obras en beneficio de la sociedad sino también debe tener un análisis minucioso del porcentaje o monto de cobro a la población considerando sobre todo el factor económico circundante, pues, no todos están en la capacidad financiera de costear los montos de cobro, y eso hace que se atente contra el derecho de la propiedad.

En el sentido de que, al no considerar los principios de proporcionalidad y capacidad contributiva se estaría violando el principio de confiscatoriedad al existir una confiscación de la propiedad a través de la imposición de tributos. Más aun cuando las obras por las cuales se generan las ordenanzas ni siquiera existe un conocimiento general de las mismas y como esto beneficia a los usuarios,

algo que genera problemas al momento del pago municipal de impuestos anuales.

3. Análisis de ordenanza de cobro de contribución de mejoras

3.4 Antecedentes

Entre el año 2009 bajo administración del entonces alcalde de la ciudad de Azogues, Arq. Eugenio Morocho Quinteros se da por iniciado la primera etapa de los colectores marginales en el río Burgay que permitirá mejorar el sistema de tratamiento de las aguas servidas de la ciudad para optimizar el servicio de saneamiento ambiental, todo ello bajo la revisión de los requerimientos técnicos y ambientales proporcionados el Ministerio del Ambiente, obra que comprendía desde el puente San José que colinda con los límites al norte del cantón Biblián hasta llegar hasta el sector del Corte (Peña, 2015).

Posterior a la finalización y revisión de la obra, en el año 2013 se iniciaron los estudios para la ejecución de la construcción de los Interceptores Marginales del Río Burgay y Tabacay fase II, misma que contaba con un monto de inversión de \$3'410.000 y un tiempo de duración de 6 meses. El trazado de esta obra estuvo previsto desde la fábrica de cemento Guapán y las bodegas de la Empresa Eléctrica de Azogues, en tanto que, el colector de la parroquia Javier Loyola tendría una longitud de 6 kilómetros que se extendió a todo el largo del margen del río Burgay, desde el sector El Corte hasta La Victoria, pronosticándose una tercera etapa en años posteriores (Calle, 2013).

Hay que acotar que, las obras se encontraban financiadas tanto en la primera como en la segunda fase con un crédito no reembolsable del Banco del Estado, así como por un saldo que tenía que asumir la Municipalidad de Azogues, que a su vez, a través de los cobros de impuestos prediales buscaban solventar el costo correspondiente de la obra, de acuerdo a lo instituido en el COOTAD, creado en el año 2010.

3.5 Problemática

De acuerdo con el art. 55 literal e del COOTAD (2010) son competencias exclusivas del GAD municipal el “crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras” (p. 29). Esto con el propósito de solventar los gastos municipales que han sido empleados en

obras públicas para la población de un determinado cantón con el propósito de recuperar la inversión realizada por la municipalidad y que se cobrará en conjunto con el pago de los impuestos prediales.

Basándose en esto, en el año 2016, bajo la administración del Dr. Virgilio Saquicela Espinoza se aprobó una ordenanza a través de la cual, se ejecutan el cobro de las contribuciones especiales de mejoras en el GAD municipal de Azogues, a la población azogueña por las obras que se han ejecutado y aún no han sido recuperadas la cartera municipal.

En este contexto, a inicios del año 2017, la administración municipal decide realizar el cobro de las contribuciones especiales por mejoras por la obra de los Colectores Marginales a los ríos Burgay y Tabacay, etapas I y II, por un monto de 10.000.000 USD americanos, cuya emisión para ese año fue de 1.448.000 que prácticamente golpea la económica de la población azogueña.

Ante este hecho dentro del Cabildo municipal varios concejales como el concejal Javier Serrano realizó el reclamo respectivo, pues a su criterio, si bien son obras de alto costo y tienen que ser recaudadas, estas deberían ser generadas paulatinamente y no todo en un mismo año. Sobre todo, porque el año anterior ya existió un alza del 25% en el costo del transporte urbano y rural, así como un 17% en la tarifa del agua potable y el 12% en la tasa por servicio de aseo público (González, 2017).

Ante esto, el problema que se suscita en torno a las contribuciones especiales por mejoras de los de los Colectores Marginales a los ríos Burgay y Tabacay, etapas I y II, se da porque, para que se emita un cobro por parte de la institución pública es necesario que esta se ejecute a través de una ordenanza que estipule los costos de la obra, los montos a cobrar anualmente a cada persona, así como la exoneración o descuento de pago a grupos prioritarios de atención, entre otras formalidades, hecho que el GAD municipal de Azogues obvió por completo pues no existe como tal una ordenanza específica que disponga el cobro de tributos por esta obra, únicamente en el área de recaudación municipal se colocó un comunicado sobre la cifra que la municipalidad de proponer recaudar en un plazo de 10 años.

Este hecho, causo gran revuelo y preocupación entre la población azogueña pues, muchos habitantes no siquiera conocían de las obras ejecutadas y mucho menos el cálculo del valor que debían cancelar en su carta de pagos municipales, lo que conllevó a una serie de reclamos que poco o nada dieron fruto pues al estar ya establecida en el cobro, obligatoriamente tenían que cancelar sus valores respectivos, sobre todo, porque de no hacerlo, recaía en el pago de mora, a esto se suma que el documento del pago predial es solicitado en otros trámites tanto públicos como privados.

Ante el reclamo de varias personas dentro del sector público y privado, los funcionarios encargados únicamente se refirieron a que, el cobro era legal por cuanto estaba fundamentado en el art. 55 literal e del COOTAD, no obstante, en este apartado, se estipula de manera general, en tanto que, el debido proceso establece que para la recaudación de las contribuciones especiales por mejoras de una determinada obra se debe expedir la respectiva ordenanza, vulnerando así el derecho de la propiedad y el principio de no confiscatoriedad.

4 Entrevistas a expertos

Dentro del proceso de investigación acerca de la legitimidad del cobro de contribuciones especiales de mejoras de los Colectores Marginales a los ríos Burgay y Tabacay, etapas I y II, se vio la necesidad de conocer la opinión de profesionales en el ámbito del derecho, para lo cual se contó con la participación del Dr. Tiberio Torres, experto en derecho tributario, profesional de libre ejercicio y que tuvo entre sus cargos, el ser docente de la Universidad Católica de Cuenca y Procurador en el Servicio de Rentas Internas. Así también del Dr. Manolo Rodas, quien ejerció el cargo de docentes en varias instituciones de educación superior dentro del Austro ecuatoriano, además fue Viceministro de Trabajo y asumió varios cargos en el Servicio de Rentas Internas a nivel nacional, regional y local. A quienes se les planteó una entrevista semiestructurada abarcando puntos importantes acerca del tema de investigación y que su criterio fue establecido según la pregunta planteada.

4.1 Cuestionario

- 1. Hace algunos años atrás, se ejecutó en la ciudad de Azogues la construcción de los Colectores marginales a los ríos Burgay y**

Tabacay Fase I y II ¿Podría darnos su opinión acerca de esta obra en cuando a la información que tenga sobre la misma?

TT: Conozco no en mayor detalle pero si conozco ha sido ejecutada parcialmente y todavía no entra en funcionamiento.

MR: No tengo conocimiento sobre la obra en cuestión.

2. Para la ejecución de esta obra pública el Concejo Municipal debió emitir una ordenanza para la recaudación de contribución especial de mejoras. Hasta la fecha no existe esa ordenanza. A su criterio ¿es legítimo ese cobro sí o no y por qué?

TT: Si no hay ordenanza que permita el cobro de un tributo respecto a un tipo de obra específicamente, el cobro es indebido. No obstante, no debe entenderse en el hecho de que para cada obra se debe emitir una ordenanza, debe existir una ordenanza general para cada tipo de obras, por ejemplo: una ordenanza para alcantarillado, una para aceras, etc.; si no existe una ordenanza específica para obras tipo colectores no podría cobrarse.

MR: Es correcto que exista el cobro de las contribuciones especiales de mejoras por cuanto, es importante establecer un plusvalor, conceptualmente es correcto, se debe cobrar y mejorar la recaudación en el sistema tributario del municipio.

3. ¿Que se recauden contribuciones especiales, sin la existencia de una ordenanza específica a su criterio lesiona el principio de no confiscatoriedad?

TT: No lesiona el principio de no confiscatoriedad, más bien ataca el principio de legalidad, pues no se puede cobrar un tributo sin una norma previa que establezca la obligación de cobrarla y ese es el caso de la inexistencia de la ordenanza.

MR: Si existe una ordenanza general previa a la obra que con posteridad se ejecutó, esta se adecua al procedimiento del cálculo y liquidación. No obstante hay que aplicar un parámetro en el sentido de que, la aplicación de un tributo no tiene el carácter confiscatorio.

4. ¿Que se recauden contribuciones especiales, sin la existencia de una ordenanza específica a su criterio lesiona el derecho a la propiedad?

TT: Insisto en que se lesiona más el principio de legalidad que otro principio como el derecho a la propiedad.

MR: No lesiona el derecho por cuanto al existir una norma previa, aplicando la Constitución y la Ley. Hay que considerar la existencia dentro de esta norma general el debido abordaje a los conceptos tributarios.

5. ¿Qué opinión le merece, que se cobren contribuciones especiales por obras públicas que nunca han entrado en funcionamiento?

TT: Eso es absolutamente ilegal, hay que considerar que las contribuciones especiales de mejoras no son cobradas por la realización de la obra, sino por el beneficio que produce la obra en el propietario del inmueble, si no está en funcionamiento, no puede producir beneficio y por tanto no se puede cobrar.

MR: Cuando se ejecuta una obra parcialmente o no cumple o no llegar a prestar el concepto de construcción y no funciona el plusvalor, no podría generarse sobre ello el cobro de un tributo de cobro.

6. En el caso de existir anomalías en cuanto al cobro de las contribuciones especiales de mejoras por esta obra ¿Cuál sería las posibles soluciones para enmendar o corregir este proceso ante la ciudadanía?

TT: En este sentido existen dos tipos de soluciones, proponer una acción de impugnación en contra de la pretensión de cobro y de carácter general. En este caso, no hay ordenanzas para que permita el cobro de las contribuciones y no está en ejecución la obra, se puede proponer una acción de carácter general disponiendo la inconstitucionalidad de esa acción, lo que debería hacerse es impugnar la pretensión de cobro.

MR: Hay que establecer en primera instancia si están en condiciones de impugnar o presentar un reclamo contra el título o excepción de proceso coactivo.

4.2 Análisis

Ante las opiniones vertidas por los profesionales entrevistados se ha podido establecer algunos puntos importantes entre los cuales se puede mencionar en primera instancia que, se tiene el desconocimiento total o parcial de la obra de la construcción de los Colectores marginales a los ríos Burgay y Tabacay Fase I y II por parte de los entrevistados, hecho que no genera sorpresa por cuanto, ya se mencionó anteriormente que, en la ciudad de Azogues pocas son las personas que conocen sobre este tema y su beneficio para la colectividad, es por ello que, muchos se sorprendieron y reclamaron por la recaudación de esta contribución especial de mejoras al momento de ir a pagar sus impuestos prediales.

Por otra parte, de dejo claro que para el cobro de las contribuciones especiales de mejoras debe existir una ordenanza que permita el cobro de un tributo respecto a un tipo de obra específicamente, caso contrario es ilegal ejecutar ese cobro. No obstante, no es obligatorio que exista una ordenanza individual para cada obra ejecutada y cobrada, al existir una ordenanza general, esta debe contar con una especificación del cobro sobre el tipo de obra y como se realiza este proceso de cobro.

En el caso puntual de la vulneración de principios de no confiscatoriedad, los entrevistados establecen que no existe una vulneración como tal a este principio sino más bien a otro tipo de principios como el de la legalidad, dado el caso de un análisis particular y que cuente con todos los elementos de cobro desproporcionado, únicamente ahí se puede establecer la vulneración de este principio.

Además establecen que el cobro de contribuciones especiales de mejoras por una obra que no está terminada o aún no se encuentra en servicio es totalmente ilegal, dado que, este tipo de cobro se ejecuta por el servicio que presta, más no, por el hecho de la construcción realizada. Al darse este caso, se puede ejecutar una acción de impugnación o de protección particular o colectiva a fin de que se solicite una retribución por los valores cancelados o en su caso, o la derogación o exoneración de la contribución.

5 Conclusiones

Al término de la investigación realizada y de acuerdo a los objetivos planteado se pueden establecer las siguientes conclusiones:

La CRE y el COOTAD facultan la recaudación de contribuciones a los municipios del país por concepto de obras ejecutadas y puestas al servicio de la colectividad, con el fin de retribuir el beneficio obtenido por las mismas, hecho que generan recursos para nuevas obras o el sostenimiento financiero de la entidad pública.

Para la recaudación de las contribuciones especiales de mejoras, están deben contar con una ordenanza, no necesariamente una individual por obra pero si una general en la cual se identifique el proceso y tasa de cobro, no obstante, en este caso, no se establece la distribución de costos por obras de colectores de manera específica como para otras obras, lo que no deja claro cuál es el costo que debe cobrar.

El cobro de contribuciones especiales de mejoras por la ejecución de la obra de los Colectores marginales a los ríos Burgay y Tabacay Fase I y II, es ilegal por cuanto, aun no se termina de construir y tampoco está en funcionamiento lo que no genera el beneficio a propiedad que es donde se fundamenta el cobro de las contribuciones, tal como lo determina la disposición transitoria de la ordenanza.

No existe una vulneración al principio de no confiscatoriedad o al principio de la propiedad, más bien, existe una infracción al principio de la legalidad por ejecutar un cobro de una obra que aún no está en servicio de la colectividad azogueña.

Bibliografía

- Andrade, S. (2016). *Delimitación de la tutela del derecho de propiedad en la jurisprudencia de la Corte Constitucional ecuatoriana*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador.
- Asamblea Nacional. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449.
- Asamblea Nacional. (2010). *Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*. Registro Oficial Suplemento 303.
- Calle, M. (4 de marzo de 2013). Segunda fase de recolectores marginales en el río Burgay. *El Telégrafo*.
<https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/regional/1/segunda-fase-de-recolectores-marginales-en-el-rio-burgay>
- Chiriboga, V. (2014). *Exámen del principio de beneficio en la contribución especial de mejora en el Ecuador*. Universidad Andina Simón Bolívar sede Ecuador.
- Córdova, S. (2018). *Análisis del cumplimiento del principio de capacidad contributiva en las contribuciones especiales de mejora dentro del cantón Cuenca*. Universidad del Azuay.
- De la Garza, S. (2008). *Derecho Financiero Mexicano*. Monterrey: Editorial Porrúa.
- Espinosa, P. (2015). *Incidencia del tiempo establecido en el código civil en el art. 2411, para adquirir la prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio, a fin de garantizar el derecho a la propiedad*. Universidad Nacional de Loja.
- Farfán, H. (2017). *Potestades tributarias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales*. Universidad de Cuenca.
- Gallo, J. C. (2021). El programa filosófico-político de Rousseau: el vínculo teórico entre el Discurso sobre los orígenes y fundamentos de la desigualdad entre los hombres y El contrato social. *Areté*, 33(1), 95-117. <https://doi.org/>
<https://dx.doi.org/10.18800/arete.202101.005>

- Giuliani, C. (1997). *Derecho financiero*. Depalma.
- Gómez, J., & Morán, D. (2020). *Estrategias para abordar la evasión tributaria en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- González, F. (6 de enero de 2017). La contribución de mejoras eleva la carta de pago al Municipio. *El Mercurio*.
<https://issuu.com/elmercuriocuenca/docs/hemeroteca-06-01-2017/14>
- Mejía, O., Pino, R., & Parrales, C. (2019). Políticas tributarias y la evasión fiscal en la República del Ecuador. Aproximación a un modelo teórico. *Revista Venezolana de Gerencia*, 24(88), 1147-1165.
<https://www.redalyc.org/journal/290/29062051010/html/>
- Molina, R. (2018). *Principios constitucionales tributarios como límite al poder discrecional del Estado ecuatoriano en el caso del anticipo de impuesto a la renta*. Ambato: Pontificia Universidad Católica del Ecuador.
- Ordóñez, P. (2012). *Efectos del principio de No Confiscatoriedad en el Régimen Tributario ecuatoriano*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador.
- Organización de las Naciones Unidas. (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Asamblea General.
- Palomino, K. (2020). *El concepto de propiedad privada en Rousseau*. Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Paz, A. (2013). *Propuesta de reforma al Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, para el fortalecimiento de los Gobiernos Autónomos Descentralizados parroquiales mediante la profundización de la descentralización y autonomía*. Universidad Nacional de Loja.
- Peña, G. (22 de julio de 2015). Por concluir etapa II de los colectores marginales al río Burgay. *Noticias del Cañar*.
<https://www.noticiasdelcanar.com/2015/07/22/por-concluir-ii-etapa-de-los-colectores-marginales-al-rio-burgay/>

- Sentencia N.º 030-15-SIN-CC, Caso N.º 0012-15-IN (Corte Constitucional 29 de julio de 2015).
- Sentencia No. 56-16-IN/21, Caso No. 56-16-IN (Corte Constitucional 5 de mayo de 2021).
- Sentencia No. 65-17-IN /21, Caso No. 65-17-IN (Corte Constitucional 19 de mayo de 2021).
- Silva, R. (2019). La posesión frente al derecho de propiedad: un debate sobre vigencia y pertinencia sin resolver. *Revista eleuthera*, 20, 135-154. <https://doi.org/https://doi.org/10.17151/elev.2019.20.8>
- Valladares, G. (2014). *El principio de no confiscación en materia tributaria. Evolución y situación actual en España y Venezuela*. Universidad de Salamanca.
- Villegas, H. (2002). *Curso de finanzas, derecho financiero y tributario*. Buenos Aires: Editorial Astrea.
- Zouboulakis, M. (2016). Fundamentación de los derechos de propiedad: clásicos y modernos. *Revista de Economía Institucional*, 18(34), 13-28. <https://doi.org/https://doi.org/10.18601/01245996.v18n34.02>

Jonnathan Orlando Urgilés Lozano portador de la cédula de ciudadanía N° **0302621941**. En calidad de autor y titular de los derechos patrimoniales del trabajo de titulación **“EL cobro de contribución especial de mejoras en el GAD Municipal de Azogues por la construcción de colectores marginales a los ríos Burgay Tabacay fase I y II”**, de conformidad a lo establecido en el artículo 114 Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación, reconozco a favor de la Universidad Católica de Cuenca una licencia gratuita, intransferible y no exclusiva para el uso no comercial de la obra, con fines estrictamente académicos y no comerciales. Autorizo además a la Universidad Católica de Cuenca, para que realice la publicación de éste trabajo de titulación en el Repositorio Institucional de conformidad a lo dispuesto en el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

Azogues, **30 de enero de 2023**

F: 

Jonnathan Orlando Urgilés Lozano.

C.I. 0302621941