



**UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA ECOTEC**

FACULTAD DE DERECHO Y GOBERNABILIDAD

TÍTULO DEL TRABAJO

**Estudio de las contribuciones especiales emitidas por el GAD del Cantón Daule por la construcción**

**del puente sobre el Río Daule que une Daule – Guayaquil**

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN

Gestión De Las Relaciones Jurídicas

MODALIDAD DE LA INVESTIGACIÓN

Examen Complexivo

CARRERA:

De Derecho con Énfasis en Derecho Empresarial y Tributario

TITULO A OBTENER:

Abogada

AUTOR:

Jeniffer Jurado Jurado

TUTOR

Abg. Jaime Albán Mariscal, Mgtr.

SAMBORONDÓN – ECUADOR

2023

## **Dedicatoria**

Mi examen complejo lo dedico con todo mi amor y cariño a mis padres Jenny Jurado y Cristóbal Jurado por su apoyo y paciencia de forma constante y permanente, ya que por sus esfuerzos y sacrificios pude estudiar esta carrera. A mis hermanos por ser ese pilar fundamental al querer siempre lo mejor para mí.

A mi hermano Steven por creer en mí, por ser un apoyo para convertirme en una profesional y alentarme a pesar de los momentos difíciles no dejándome decaer y que siguiera adelante cumpliendo con mis aspiraciones.

A mis sobrinos por ser mi fuente de motivación e inspiración para que cada día quiera mejorar y luchar en busca de un futuro mejor.

A mis compañeros y amigos presentes, quienes estuvieron apoyándome y que compartieron sus conocimientos sin esperar nada a cambio, logrando que esta meta se haga realidad.

Gracias a todos.

## **Agradecimientos**

Primero doy gracias a Dios por esta bendición y tener una grata experiencia al estudiar en esta universidad, gracias a mi universidad por permitirme convertirme en un profesional, gracias a cada docente y abogados que fueron parte de mi formación académica, obteniendo como resultado a futuros colegas que incursaran en el mundo laboral, y como prueba se encuentra esta investigación que perdurará en el repositorios de la universidad y que servirá para las demás generaciones.

Finalmente agradezco al lector de este apartado, y de mi investigación, por permitir que por medio de mis experiencias, investigaciones y conocimientos estén guardados en su mente.

CERTIFICADO DE APROBACIÓN DEL TUTOR PARA LA PRESENTACIÓN DEL TRABAJO DE  
TITULACIÓN CON INCORPORACIÓN DE LAS OBSERVACIONES DE LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL

Samborondón, 10 de Agosto de 2023

Magíster  
Abg. Andrés Madero Poveda Decano  
de la Facultad  
Facultad de Derecho y Gobernabilidad.  
Universidad Tecnológica ECOTEC

De mis consideraciones:

Por medio de la presente comunico a usted que el trabajo de titulación TITULADO: **“Estudio de las contribuciones especiales emitidas por el GAD del Cantón Daule por la construcción del puente sobre el Río Daule que une Daule – Guayaquil”** según su modalidad **EXAMEN COMPLEXIVO** (ESTUDIO DE CASO) ; fue revisado y se deja constancia que el estudiante acogió e incorporó todas las observaciones realizadas por los miembros del tribunal de sustentación por lo que se autoriza a: **Jeniffer Lisbeth Jurado Jurado**, para que proceda a la presentación del trabajo de titulación para la revisión de los miembros del tribunal de sustentación y posterior sustentación.

ATENTAMENTE,

i



**Mgtr. Jaime Albán Mariscal**

**Tutor(a)**

**ANEXO N°15**

**CERTIFICADO DEL PORCENTAJE DE COINCIDENCIAS**

Habiendo sido nombrado el Mgtr. Jaime Albán Mariscal tutor del trabajo de titulación “Estudio de las contribuciones especiales emitidas por el GAD del Cantón Daule por la construcción del puente sobre el Río Daule que une Daule – Guayaquil” elaborado por Jeniffer Lisbeth Jurado Jurado con mi respectiva supervisión como requerimiento parcial para la obtención del título de Abogada.

Se informa que el mismo ha resultado tener un porcentaje de coincidencias 2% mismo que se puede verificar en el siguiente link:  
<https://app.compileio.net/v5/report/2e04bf6ee497ae22663f0663eb7f8f9d2f2dacbd/sources>

Adicional se adjunta print de pantalla de dicho resultado.



**CERTIFICADO DE ANÁLISIS**  
magister

## Examen complejo, JJ corregido final

**2%** Similitudes

4% Texto entre comillas  
< 1% similitudes entre comillas

2% Idioma no reconocido

Nombre del documento: Examen complejo, JJ corregido final.docx	Depositante: JAIME VICENTE ALBAN MARISCAL	Número de palabras: 10.926
ID del documento: 54bd8bd23128f8e53951bb8abfc02afef390d5bf	Fecha de depósito: 9/8/2023	Número de caracteres: 68.966
Tamaño del documento original: 202,34 kB	Tipo de carga: interface	
	fecha de fin de análisis: 9/8/2023	

Ubicación de las similitudes en el documento:



**Tutor**

**Mgtr. Jaime Albán Mariscal**

## **Resumen**

El presente trabajo de investigación realiza el estudio de las personas obligadas a pagar las contribuciones especiales de mejora al GAD del Cantón Daule por la construcción del puente Daule – Guayaquil, se analiza la ordenanza no. 92. Se hace énfasis en la búsqueda de información por medios de artículos científicos, la ley y del personal del GAD encargados de emitir este tributo

En el primer Capítulo se describe el inicio del tributo hasta la actualidad, haciendo énfasis en la necesidad de los habitantes de conocer cómo se genera esta obligación. Se plantea el contexto histórico, la problemática, se expone el objetivo general y los objetivos específicos.

El segundo Capítulo se refiere a la revisión de la literatura y la importancia que tiene el estudio de los tributos en su autonomía, en el procedimiento, principios, los tributos municipales con sus características, poder y la comparación con la Ley General Tributaria de España donde existen semejanzas con el COOTAD; y posteriormente las normativas como son el Código Tributario, COOTAD, y la ordenanza No.92 que mencionan a las contribuciones especiales.

En el tercer Capítulo se exponen los datos que proporcionan el GAD de Daule para la determinación del cobro, siendo un trabajo integral del municipio donde las diferentes áreas se encargan de desempeñar un rol para la posterior recaudación del tributo. Y por último las conclusiones, que responden al objetivo general y específico de esta investigación, además de enunciar recomendaciones para que el GAD aumente su valía.

*Palabras claves:* Contribución especial, tributo, obras, inmuebles beneficiados, recaudación

## **Abstract**

The present research work carries out the study of the people obliged to pay the special contributions in the GAD of the Daule Canton for the construction of the Daule - Guayaquil bridge, the ordinance no. 92. Emphasis is placed on the search for information through scientific articles, the law and GAD personnel in charge of issuing this tribute.

The first Chapter describes the beginning of the tribute up to the present, emphasizing the need of the inhabitants to know how this obligation is generated. The historical context and the problem are raised, the general objective and the specific objectives are exposed.

The second Chapter refers to the review of the literature and the importance of the study of taxes in their autonomy, in the procedure, principles, municipal taxes with their characteristics, power and the comparison with the General Tax Law of Spain where there are similarities with the COOTAD; and later the regulations such as the Tax Code, COOTAD, and ordinance No.92 that mention special contributions.

In the third Chapter, the data provided by the GAD de Daule for the determination of the collection is exposed, being an integral work of the municipality where the different areas are in charge of playing a role for the subsequent collection of the tribute. And finally the conclusions, which respond to the general and specific objective of this investigation, in addition to enunciating recommendations so that the GAD increases its value.

*Keywords: Special contribution, tribute, works, benefited properties, collection*

## Índice

Introducción	1
Antecedentes	3
Planteamiento del problema	4
Planteamiento de Objetivos	6
Objetivo general	6
Objetivos específicos	6
Desarrollo	7
1.1 Revisión de Literatura	7
Capítulo I	7
1.1.1 Conceptualización	8
1.1.2 Autonomía del derecho tributario	10
1.1.3 Manual de procedimiento tributario en el Ecuador 2021	13
1.1.4 Principios tributarios del Estado Ecuatoriano	14
1.1.5 Los Tributos Municipales	17
1.1.6 El poder Tributario Municipal En el Ecuador	19
1.1.7 Tributos en España	22
1.2 Revisión Legal	26
1.2.1 Código tributario	26
1.2.2 COOTAD.	27
Gaceta Oficial No. 92	30
Marco Metodológico	34
Capítulo II	34
2.1 Caracterización del problema de investigación	35
2.2.- Descripción del tipo de procedimiento metodológico	36
2.3 Período y lugar del desarrollo de la investigación	36
2.4 Población y muestra de la investigación	37
2.5 Técnicas de investigación	37
2.6 Método empleado	39
Análisis e Interpretación de los resultados	40
Capítulo III	40
Análisis de las entrevistas	48
Interpretación	49
Conclusiones	52
Recomendaciones	52



## Introducción

En un viaje a través de la historia se visualiza como las personas de la nobleza, reyes, sacerdotes que son personas con estatus se encargaban de pedir un valor (económico-especie) para financiar sus grandes proyectos, y que en todo este tiempo este régimen impositivo que cada vez abarca más cosas ha ido transformándose.

Nuestra base con respecto al derecho proviene del Imperio Romano, el tributo o también conocido etimológicamente “tributum” se refiere a una carga, gravamen o imposición que nació en el año 162 antes de Cristo, y que a su vez tiene diversas clasificaciones. (Hurtado M., 2011). Se implementó con los territorios conquistados de este famoso imperio por medio dinero de las ciudades o por sus cosechas, luego fue del tipo personal ya que en las grandes ciudades había mercaderes que vendían sus productos y este intercambio de poder vender se les atribuía un valor pecuniario.

Aunque no todo es perfecto, en la época antigua los Reyes podían imponer cualquier clase de tributos por el privilegio que tenían de pertenecer a la familia real, y que sus súbditos se deben a él, por respeto y porque su palabra era ley, donde se crearon varias injusticias ya que el sistema era desigual, siempre al que menos tenía debía aportar más; uno de los tributos absurdos que se inventaron fue el de pagar por ir al sanitario, en otros siglos más tarde en España a los viudos le cobraban una tasa por volver a contraer matrimonio y en Rusia un tributo por mantener las barbas los hombres, esto último sucedió para financiar las guerras que esta potencia Mundial estaba teniendo.

A causa del cobro de impuestos que eran inadmisibles para la sociedad surgieron varias confrontaciones, ya que las personas de la realeza siempre se quedaban con lo recaudado ya sea en dinero o en especie, y sin invertir en obras que mejoren la calidad de vida de las personas.

En España existió el tributo al trabajo también conocido como la mita que fue un sistema de recaudación colonial; donde les exigían a los indígenas a pagar este tributo con su obra de mano, que muchas veces era en obras como calles o puentes, o por cosechas que duraban entre 6 meses cada 5 años, otros en cambio eran más complejos, donde incluso podrían perder la vida y se trata del trabajo minero.

Debido al tributo de la mita, muchas personas dejaron su lugar de origen para irse a buscar una mejor vida en otra parte, llamándose esta modalidad forasterismo; los indios forasteros fueron encargados de pagar en la Audiencia por la tasa más alta del Imperio Español, siendo una total injusticia porque los únicos beneficiados eran las personas de la realeza, clase noble.

El tributo se convirtió en una de las principales fuentes de financiamiento que posee el Estado, se destina esta recaudación de recursos para las obras, gestión o administración política y para los gobiernos seccionales, convirtiéndose para los contribuyentes una molestia porque quienes quieren pagar tributos que no le permita tener una buena calidad de vida.

Cabe recalcar que en el tiempo actual, los tributos constituyen una contribución pecuniaria que realiza el sujeto pasivo para el Estado, siendo un ingreso público destinado a cubrir las necesidades de la sociedad (gasto público). En el derecho tributario el pago de esta contribución es de carácter obligatorio, así se ha mantenido hasta la actualidad. El Estado otorga a las

entidades públicas como los GADs municipales el derecho de cobro, mediante ordenanzas, y es de suma importancia que el sujeto pasivo conozca de donde proviene el monto de la obligación.

Los gobiernos autónomos descentralizados son autónomos, pueden manejar sus propios ingresos financieros, por lo tanto, cobran este tributo llamado “contribuciones especiales” por las obras realizadas.

## Antecedentes

En este apartado trata de abordar la información sobre las contribuciones especiales y su significado, para que los lectores tengan claro el concepto y conozcan sobre el mismo. Para eso, debemos empezar por el principio de cómo comenzó.

Todo se remonta al año 1662 en Westminster que es un barrio situado en el centro de Londres, Inglaterra. A consecuencia de una sanción de una ley por el ensanchamiento de las calles de ese barrio, donde las autoridades podían imponer otros tributos a los propietarios a pesar de haber pagado las contribuciones voluntarias, debido al beneficio recibido; marcando un precedente para otras normas legales.

Se define la contribución especial como toda prestación obligatoria, en dinero o en especie que realiza el Estado debido al poder que ejerce para y con sus ciudadanos, por medio de una ley, a consecuencia de beneficios individuales o grupales provenientes de obras o gastos públicos, o de actividades especiales que realiza el estado. (Alcívar, 2009)

La contribución especial se caracteriza por la existencia de un beneficio de obra pública como puentes, aceras, calles, entre otras. El ente que tiene la facultad de recaudar lo cobrado en este caso son los municipios por delegación del Estado, ya que los GADS tienen un financiamiento autónomo.

Las personas que viven en zonas urbanas son las que tienen un mejor beneficio, por el lugar donde habitan y por qué la construcción de esta obra hace que tengan un beneficio directo en su propiedad, aumentando su plusvalía y generando esta obligación de pagar por esta contribución especial.

## Planteamiento del problema

La determinación de a quienes se les cobra las contribuciones especiales es un tema poco tratado, porque en las ordenanzas lo atribuyen para el público en general, y debería de ser más específico y concreto en estos temas, ya que debe existir un beneficio real para poder adquirir esta obligación de contribución por parte de los contribuyentes, ya que al implementar un proceso en el sistema que sea efectivo y en reformas de la ordenanza se evitara una mala recaudación.

Miguel citando a Mir Puig expone que “Un Estado social y democrático de Derecho sólo deberá amparar como bienes jurídicos condiciones de la vida social, en la medida en la que afecten a las posibilidades de participación de individuos en el sistema social” (Miguel, 2017)

“La administración que posee en el municipio en cuanto a su facultad legislativa, y en uso de esta facultad pueden dictar ordenanzas, se pueden emitir ordenanzas o eliminar tasas, según lo que crea conveniente el municipio”. (Mogrovejo, 2010).

“El proceso generador de la obligación tributaria coincide plenamente con el de la obligación ex lege: realizado el supuesto previsto en la norma (hecho imponible), se produce el efecto o consecuencia jurídica (nacimiento de la obligación tributaria), sin intervención de la voluntad humana”. (Ramírez, 2013)

Por eso surgen interrogantes que caben aclararlas ¿cómo hace el Estado para obtener recursos? ¿Qué ordenanza la regula? ¿Hasta qué magnitud pueden cobrar el municipio de Daule y hasta que

contribuyentes pueden cobrarles, es decir a quienes va dirigido el cobro de esta contribución especial?, dirigida especialmente a la obra del Puente que une a Guayaquil – Daule.

Esta investigación ayudará a las personas a profundizar acerca de las contribuciones especiales para que tenga conocimiento de cómo se origina el cobro del mismo y cuáles son los elementos necesarios que utiliza el GAD para que exista el hecho generador que permite el cobro de este rubro.

## Planteamiento de Objetivos

### Objetivo general

Explicar el empleo de las contribuciones especiales de la obra sobre el puente Guayaquil- Daule, para que haya un mejor control en el proceso de cobro.

### Objetivos específicos

- Analizar la ordenanza N.92 con respecto a lo tipificado sobre los sujetos pasivos de las contribuciones especiales.
- Realizar un estudio del procedimiento que hace el GAD que establece el valor pecuniario.
- Indagar cuáles son los criterios que el GAD municipal de Daule atribuyen a los sujetos pasivos de esta obligación según la ordenanza publicada en la gaceta judicial No.92.

## **Desarrollo**

### 1.1 Revisión de Literatura Capítulo I

### 1.1.1 Conceptualización

El término de contribución especial aparece por primera vez en Inglaterra a finales del siglo XIX, donde se desarrolla la tesis de “La teoría del incremento no ganado” (Unearned Increment). Donde abordan temas de la grabación fiscal en predios urbanos y semiurbanos, donde las personas son obligadas a pagar o castigadas fiscalmente por comprar terrenos a precios bajos y después de un tiempo cuando ya está con obras como: veredas, alcantarillado, agua potable, calles pavimentadas, áreas verdes, puentes; que son mejores condiciones de vida y que aumenta su plusvalía, los sujetos vendan los terrenos a un precio mucho más alto al adquirido, sólo con el paso del tiempo.

Los economistas fueron los que sugirieron que se realice este gravamen fiscal, por la gran cantidad de dinero que conseguían las personas que se dedicaban a la compra-venta de los terrenos, donde no hacían mejoras sus dueños pero que aumentaban su plusvalía por las obras situadas en el lugar.

Esta medida tributaria fue adoptada por la mayoría de países anglosajones donde los municipios se encargan de cobrar el gravamen a los dueños de los predios urbanos- semiurbanos que tenía obras, pero que resultó no ser tan gratificante para las personas del occidente puesto que las autoridades públicas y administrativas se encargaban de elevar más el impuesto de este gravamen, obteniendo las personas un grave perjuicio en su calidad vida.

Con la denominada tesis de la “Teoría de la recuperación del costo de las obras” siendo acogida en América Latina y en nuestro país, y en la cual hasta el día hoy las autoridades municipales se mantienen, existe una similitud con la primera tesis pero se diferencia en que las autoridades cobran este gravamen a los personas que se dediquen a la compra-venta de los bienes inmuebles de forma injustificada sin haber realizado mejoras de su propio dinero.

Y el cálculo se realiza con la base imponible y o gravable, a prorrata de los contribuyentes, que como resultado tenemos una cuota que tiene determinada personas y esta se divide para varias personas de forma proporcional para poder así lograr el cobro de este rubro.

Con todo lo expuesto se debe evitar caer en la doble imposición ya que causa un daño irreversible en la economía de los contribuyentes.

### 1.1.2 Autonomía del derecho tributario

Este libro de Horacio García trata sobre autonomía exclusiva del derecho tributario, frente a al derecho administrativo público y el derecho civil, donde expone lo siguiente: como primera parte define y distingue el derecho tributario material o sustantivo – con el derecho tributario formal “entre la relación jurídica tributaria que nace al verificarse el hecho imponible previsto en la ley por un lado, y en los procedimientos y actos de determinación del tributo que tiene por objeto declarar la voluntad de la ley”. (García, 1996)

De las personas que objetan sobre su autonomía orgánica, incluyéndose en el derecho administrativo, señala que se componen de muchas ramas según sus funciones y servicios para que les sirva la administración pública, y por ende aspirar a una autonomía de forma análoga del derecho tributario.

Cabe decir que en el derecho tributario y en el derecho administrativo, la ley forma un punto clave para el Estado de Derecho. En el derecho material es la única fuente de derechos y obligaciones donde, ambas están sometidas al derecho administrativo y que por ende determina su propio reglamento para poder de esta manera otorgar facultades con respecto al control de esta ley.

Se establece que el derecho administrativo tiene poco margen de discrecionalidad, en cambio sucede lo contrario con el derecho tributario formal siendo propia del mismo.

En el derecho tributario su parte fundamental corresponde a las normas que contienen los hechos, actos o situaciones jurídicas que dan nacimiento a una obligación y por ende a una relación jurídica, con lo denominados contribuyentes que deben el monto de la obligación constituyéndose

este último en el derecho tributario material o sustantivo y no las normas formales, estas últimas puede establecer cómo se desarrolla tal actividad con su hecho imponible y el cálculo del monto del tributo que debe de ingresar, cumpliéndose los elementos necesarios para ejecutar coactivamente la obligación tributario.

Con la actividad que realiza la administración donde reconoce que existe un presupuesto de hecho de la relación jurídica tributaria y que determina el tributo correspondiente, es una actividad de aplicación del derecho tributario material, desempeñada con la administración burocrática, interviniendo de forma objetiva la actividad jurisdiccional.

Las autoridades administrativas en el procedimiento de determinación de la recaudación de fondos, no actúan con interés público sino más bien por criterios de juicio y lógica que por propia voluntad, debido a que la actividad de la administración tributaria es condicionada, y el acto de voluntad que utilizan para concretar la determinación del hecho imponible y del tributo de los contribuyentes o sujetos pasivos; siendo esta parte secundaria para la actividad lógica de juicio que analiza cada caso de forma sucinta para verificar que los sujetos cumplen con el hecho tipificado en la ley.

El derecho tributario material contiene todo lo relativo a la creación de la obligación y los elementos propios de ella "sujeto activo, pasivo, monto exenciones, hecho imponible, forma de extinción, entre otras. Rigiéndose bajo el principio de legalidad donde el sujeto pasivo de la obligación que cumple con lo dispuesto en la ley, realiza su propia determinación.

El poder coercitivo estatal que se ejerce por medio de la ley, respaldado por la facultad legislativa como norma jurídica define de forma exhaustiva los supuestos objetivos y subjetivos del Estado correspondiente a la pretensión correlativa con el contribuyente. Cuando la actividad administrativa

de recaudación de los tributos cumple con lo atribuido de esta obligación de forma satisfactoria no está influenciada por el poder coercitivo sino más bien como un órgano que se respalda bajo la ley.

La característica del principio de legalidad con el derecho tributario, se da por la existencia de un conjunto de normas que definen las pretensiones tributarias del Estado y de las obligaciones correlativas que poseen los contribuyentes, que tiene el subvenir las necesidades del Estado en la medida de su capacidad contributiva. Que debe encuadrar con los principios y límites constitucionales, por la relación económica en la que se deriva el hecho imponible.

Expone también que en una jornada sobre el Derecho Tributario, concretaron lo siguiente sobre la autonomía del derecho tributario:

- 1) El derecho tributario tiene autonomía, ya que se rige bajo principios, institutos, conceptos y objetivos propios.
- 2) Que la norma tributaria precise sus conceptos y que señale los elementos de atañe una obligación tributaria y señale su alcance.
- 3) Para la determinación de la base imponible de la obligación tributaria sustantiva, se observe la realidad económica que constituye un elemento de prioridad, siendo relevante de estudio ya que siendo la ex lege, esta obligación no debe ampliarse por la aplicación de la misma.
- 4) El empleo de las normas tributarias no debe afectar los derechos esenciales de la persona humana y las garantías de orden constitucional. (García, 1996)

### 1.1.3 Manual de procedimiento tributario en el Ecuador 2021

Este libro fue escrito por Carlos Velasco Garcés, siendo parte clave para conocer acerca del tributo aquí en el Ecuador:

Los tributos constituyen un recurso fundamental que posibilita el funcionamiento del Estado. Por medio de la tributación se sostiene el desarrollo económico, social y político de un país; incide principalmente en el comportamiento de los individuos y las empresas, modificando los incentivos del trabajo, el ahorro, el consumo o la inversión. (Velasco, 2021)

Un sistema tributario diseñado de forma correcta, determina el progreso de un país en conjunto con la calidad de vida de todos los ciudadanos. Los tributos responden al entorno político de una sociedad conducida por el Estado. En muchas ocasiones existe la desconfianza de los ciudadanos con sus gobernantes, por su falta de eficiencia en su gestión pero que sin lugar a duda, los tributos son parte indispensable por su facultad recaudadora que mantiene estable a un país.

La realidad en América Latina con respecto a la aportación tributaria por parte de los contribuyentes, según Velasco que expone de forma general que la región tiene un promedio de una carga impositiva por debajo de la de un tercio en relación con el ingreso per cápita. Siendo en parte similar en Ecuador, las complicaciones que registran este bajo nivel de carga repercute en la falta de recursos que pueda hacerle frente a las diversas necesidades que tiene esta población.

Explica, que los sistemas tributarios en Latam, tiene una mala gestión sobre la carga tributaria, y los impuestos se enfocan más en los hechos y no en las personas, dejando de lado la capacidad contributiva.

Con un sistema tributario débil y con la falta de control del mismo sumado la falta de claridad de los procesos atenta contra la obligación contributiva de los ciudadanos, siendo elementos que perjudican seriamente al cumplimiento de los fines sociales del Estado. Donde se ha desarrollado en la actualidad cambios en el sistema tributario ecuatoriano, en las fuentes de sustento frente a los presupuestos generales.

#### 1.1.4 Principios tributarios del Estado Ecuatoriano

El Estado ecuatoriano se encuentra regido según la Constitución en el art 300, por lo siguientes principios como el de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria, a continuación se detalla.

##### *Principio de Generalidad*

Se refiere a la obligación que tiene toda persona de cumplir con el Estado, por la existencia de la obligación jurídica. Tratándose:

De ser un principio por disposición de la Carta Magna, impuesto por el legislador para obtener su significado en el hecho imponible, donde todas las personas deben de contribuir para que se haga efectivo el tributo, respetando la capacidad contributiva de las personas obligadas a pagar la contribución, sacando de forma justa el valor de la misma y así como se genera también existen ciertas exoneraciones, que benefician a ciertas personas como las de la tercera edad.

##### *Principio de Progresividad*

El principio de progresividad consiste en la división de forma equitativa del tributo en la sociedad, que debe ser proporcional según su capacidad económica, o su nivel de vida. Ya que los que tienen más pagan más impuestos y viceversa.

##### *Principio de eficiencia, simplicidad administrativa y suficiencia recaudatoria.*

Para promover la inversión reinversión el ahorro para así obtener un gran desarrollo nacional a nivel nacional tenemos que tomar en cuenta que depende mucho de la administración tributaria y de los medios de recaudación y criterios para grabar estos hechos económicos y así obtener eficiencia y simplicidad el beneficio de la recaudación debe ser rentable para el Estado debe implementarse el uso de nuevas tecnologías, ofreciendo a los ciudadanos la forma más simple de cancelar estos valores y así alcanzar los objetivos de suficiencia recaudatoria.

### *Principio de Irretroactividad*

Este principio contiene como garantía para los ciudadanos, que la emisión de reformas de legales no afecte a hechos sucedidos con anterioridad, puesto que se toma decisiones y se aplica las normas que en su momento estuvo vigente.

### *Principio de Equidad*

La equidad es un principio que está enfocado en la capacidad contributiva de los ciudadanos, y en la distribución de las cargas tributarias impuestas, este principio tiene mucha relevancia en la legislación tributaria, puesto que, las personas que poseen menores ingresos quedan sujetas a similar carga tributaria, mientras que a las que presentan capacidad de pago diferente, obtienen una capacidad de pago distinta, gozan de las mismas oportunidades se demuestra la igualdad ante las leyes. (Ruíz, 2020)

### *Principio de transparencia*

Este principio consiste en la publicación de datos ya sean cualitativos o cuantitativos que ayuden a la ciudadanía a observar el manejo del tributo, siendo de pleno derecho de las personas conocer en que están contribuyendo, y como se organiza la administración tributaria para que los recursos sean destinados a mejorar la calidad de vida de la sociedad.

### 1.1.5 Los Tributos Municipales

Esta obra del autor Wilson Alcívar argumenta que las contribuciones especiales, son las prestaciones exigidas por el Estado, por su poder tributario, establecido en la carta Magna, por el incremento de la plusvalía en su predio urbano, en beneficio de una obra pública.

La contribución de mejora se costea por la obra pública producida por una valorización inmobiliaria, su alcance llega hasta el gasto invertido y de forma personal el incremento que se realiza al inmueble.

La contribución especial de mejoras es el provecho existente o simulado que tienen los terrenos o bienes inmuebles por la construcción de alguna obra pública, que les favorezca.

#### *Elementos esenciales*

Los elementos esenciales dentro de la contribución especial de mejoras, son la detallada continuación:

- La Contribución al pago es una obligación legal
- El beneficio debe ser especial, de un real incremento del valor del inmueble
- El pago se proporciona de forma inmediata, o en cuotas.

#### *Características*

- a) Prestación personal:** quiere decir que los contribuyentes son los titulares de los bienes inmuebles y por ende se obligan el pago de la contribución una vez terminada la obra.
- b) Beneficio:** se lo compara con el valor del inmueble antes y después de la obra pública en la cual debe de existir un beneficio.

- c) **División equitativa de la contribución especial y su utilidad:** donde la ley es clara y específica que deben de ser los bienes inmuebles beneficiados por tal obra pública y de esta manera se distribuirá el costo de la obra. En un caso debe tomarse en cuenta la distancia de los bienes inmuebles con respecto a la obra, pero al ser presuntiva debe haber un reparto igualitario entre la existencia de la obligación con el monto.

*Diferencias entre la contribución especial de mejoras y el impuesto:*

Por medio de estos dos impuestos tenemos las siguientes diferencias:

- La contribución especial de mejoras es una compensación por una obra pública efectuada por el Estado en cambio un impuesto es un tributo que se paga sobre un servicio indivisible.
- La contribución especial de mejoras es proporcional al beneficio en cambio el impuesto es progresivo.
- En la contribución especial de mejoras o CEM existe relación entre las contraprestaciones del contribuyente y del municipio en cambio con el impuesto no hay relación puesto que es más de carácter político.
- La contribución especial de mejoras realiza un aumento de valor en el bien inmueble, es decir que incrementará en las personas su patrimonio.
- La CEM tiene una zona específica que es el beneficiado por tal obra en cambio el impuesto territorialidad ya que es general e indivisible.

### 1.1.6 El poder Tributario Municipal En el Ecuador

El autor Mogrovejo expone:

Por medio de esta investigación, se reafirma que el poder tributario tiene origen en el Congreso Nacional por expedición de la ley, en conjunto con los consejos provinciales y los concejos municipales, también en calidad de los gobiernos seccionales autónomos que hacen o emiten las ordenanzas conforme lo establece la Constitución de la República del Ecuador.

Por el principio de reserva de ley que permite crear modificar o suprimir tributos de una institución establecida por mandato, que va de la mano con el principio de legalidad por qué está reclama la sujeción actos de administración estipulada de la normativa legal. Los elementos esenciales del tributo lo establece una normativa de rango inferior en que la componen los sujetos activos pasivos, el objeto imponible, la base de cálculo, las extensiones y deducciones, la tarifa y los rangos.

Éste principio de reserva de ley se ha consolidado puesto que está establecido en la ley, por lo tanto se le respeta y debe de acatarse como: con los impuestos, tasas y otros ingresos públicos incluidos las contribuciones especiales que son creadas por el régimen seccional autónomo mediante ordenanzas; y que permiten que los municipios puedan mantenerse económicamente.

Con esta facultad de autonomía otorgada por el Presidente de la República para que los municipios puedan emitir o modificar las tarifas de las contribuciones especiales, según el criterio del GAD.

Resulta relativamente significativa que los beneficios tributarios que son admisibles no atenten contra los principios tributarios de igualdad, generalidad capacidad contributiva, que son entre los más importantes, ya que esta recaudación resulta provechosa para el interés general de los ciudadanos y el desarrollo continuo de la localidad.

Las reformas tributarias tienden a racionalizar la cuantía de los tributos y su forma de determinación que debe de ajustarse a la vivencia actual del país, que debe contener algunas de erogaciones adicionales como es en el impuesto predial, el impuesto de registro y el timbre municipal; sin embargo, debido a la política no se introdujo el mejoramiento de la gestión tributaria municipal sino que se aprobaron otras reformas que es ajena a la observancia de principios tributarios.

“ Con la reforma en el artículo 310 de la codificación de la ley orgánica del régimen municipal, que establece mediante ordenanza que se puede modificar los impuestos municipales y donde se reduce hasta el 25% de lo mismo en un plazo de 10 años, contribuyentes fue una forma de estimular los y que continúen en el desarrollo de actividades del sector educativo, de industria, cultural, entre otros, en la cual se denota la rigidez con la que se utiliza al principio a reserva de ley, puesto que sólo por la ley se puede crear modificar o suprimir impuesto y que debe de ser por iniciativa presidencial que debe de presentar proyectos impositivos en los cuales deben estar incluidos también los municipales tendientes a su creación, modificación o supresión para su entrada en vigencia “. (Mogrovejo, 2010)

El artículo 310 LORM, expresa que hay un doble desbordamiento en el poder tributario, ya que por ley del poder tributario le delegó al Concejo municipal por medio de una ordenanza la disminución del importe de impuestos municipales, donde participó el Congreso Nacional, y que al asumir dicho régimen de tributo, es totalmente contradictorio y cae en la inconstitucionalidad.

De las conclusiones expuestas, se debe de recordar la planificación que se realizó mediante foros de análisis discusión con los estudiantes de educación superior y con maestrías en derecho y en mención de derecho tributario, proponen reformas a la ley orgánica del régimen municipal; con este propósito el autor Juan Carlos Mogrovejo en base a criterio jurídico tributarios que permiten evidenciar la pertinencia o no de estas reformas.

Además, de abordar en los centros universitarios diferentes en áreas de educación académica profesional sobre la inconstitucionalidad de la vigencia del artículo 310 LORM, en su forma es decir en su estructura que debe de salvaguardar el principio de reserva de ley cuando se trata de impuestos.

Se rige también bajo observaciones de la asociación de municipalidades en Ecuador con el único objetivo de que impulsen por medio del ejecutivo la reforma del artículo 310 LORM, donde se contempla la eliminación de la subrogación al Concejo Cantonal para la rebaja del impuesto mediante la expedición de la ordenanza que puede atentar contra el principio de reserva de ley.

En la parte última de su conclusión, nos dice que debe de hacerse un proceso de concientización a los integrantes partícipes en los municipios, ya que existen diversas estrategias que ayuden a incentivar el pago del tributo que debe ser implementado, puesto que lo contrario y como consecuencia puede decirse que en el ámbito financiero municipal puede dejar de percibir la recaudación impositiva debidamente ejercitada, donde no tendrían recursos para mantenerse.

### 1.1.7 Tributos en España

El Sistema Tributario Ecuatoriano (COOTAD) tiene cierta semejanza con el de España, tanto en su clasificación, los sujetos del tributo tanto activos como pasivos, en un lado está el Estado siendo el sujeto activo y el pasivo los contribuyentes.

En un análisis el poder legislativo español en el sentido tributario, expidió un Real Decreto el 31 de Diciembre de 1917, debido a que las Corporaciones Locales tenían una insuficiencia de recursos financieros, quería implementar que los sujetos pasivos paguen obligaciones generales que no deben de pagar puesto que no está dentro del hecho imponible, pero cabe recalcar que esto no se debe de hacer porque algunos municipios son más prósperos que otros, teniendo la capacidad de manejarse solos y otros no.

En España la ley que regula los tributos se llama Ley General Tributaria.

Con una regulación muy prolija, de carácter regular y en la que actualmente tenemos las contribuciones especiales tipificadas en el artículo 2.2 de la ley 58/ 2003 del 17 de diciembre de 2003 general tributaria. También se puede encontrar el texto de la ley reguladora de las haciendas locales en el artículo 8. Y en los artículos 28 y 37 del Real decreto legislativo 2/2004 del 5 de marzo.

En España las contribuciones especiales, tiene un carácter en las haciendas autonómicas, por lo tanto, se crean y se exigen por las hacienda locales donde tienen leyes que las direccionen.

Se detalla algunos artículos a continuación:

El artículo 2, se refiere al hecho imponible, que consiste en la obtención de un beneficio o de aumento valor de sus bienes en el sujeto pasivo, por la realización de obras públicas, que son de carácter municipal.

El artículo 3-4 expone que todas las obras y servicios municipales determinadas como contribuciones especiales; serán considerados como municipales al igual que los organismos instituciones que realicen las obras.

El artículo 5, menciona a los sujetos pasivos ¿quiénes son los sujetos pasivos? Los sujetos pasivos son las personas físicas o jurídicas (entidades) que se beneficien por la realización de las obras o por algún servicio que el municipio crea y sea pertinente para contribuir según la ley 58/2003 en su artículo 35.4 en la ley general tributaria, luego menciona el artículo seis donde se establecen los parámetros del sujeto obligado a contribuir.

El artículo 7 habla sobre exenciones y bonificaciones, donde no podrá reconocerse otros beneficios fiscales y que los establecidos bajo rango de ley, tratados o convenios internacionales; o cuando se los reconozcan estos beneficios fiscales en las contribuciones especiales municipales y las cuotas pueden corresponder a los beneficiarios el importe de las bonificaciones, no podrán ser objeto de distribución entre los demás sujetos pasivos.

En cambio el artículo 8 de esta ley tributaria, habla sobre la base imponible para las contribuciones especiales donde establece un monto máximo que es el 90% del costo del Ayuntamiento que haya soportado la realización de las obras, y designa los parámetros o criterios que deben de ser revisados para obtener el valor del costo.

El artículo 10, establece que la contribución tributaria debe ser dividida entre los sujetos pasivos, teniendo en cuenta su posición económica, y las obras y servicios que se proporcionan, existiendo reglas para su aplicación.

El artículo 12, expone sobre el devengo de las contribuciones especiales donde menciona que ésta se efectuará al momento de la ejecución de la obra servicio que ha de prestarse. Si las obras fueran fraccionables, a los sujetos pasivos le corresponderá cada tramo o fracción de la obra en la que se hayan beneficiado; este artículo le otorga la facultad al municipio para que cobre de forma anticipada las contribuciones especiales, siempre y cuando la obra haya sido aprobada, y que se encuentre todo en orden.

El artículo 15, tiene como base fundamental el texto refundido de la ley de haciendas locales, ley general tributaria y en las disposiciones dictadas para su desarrollo, en cuanto a la gestión, liquidación inspección y la recaudación de las contribuciones especiales.

El artículo 17 habla sobre la colaboración ciudadana que es de suma importancia en la actualidad, porque faculta a los ciudadanos a constituir grupos sociales que ayuden a que las obras y servicios se ejecuten y que como deber ser del ciudadano se comprometan a realizar aportes al municipio, teniendo una implicación directa con la sociedad.

Con esta investigación se puede determinar un concepto de contribución especial, donde se sitúa el fundamento de este tributo que es en el hecho de los beneficiados conocidos como sujetos pasivos o contribuyentes por la construcción de una edificación o el avance de una prestación, que busca denotar en la ciudadanía su bienestar.

Se señala que la contribución especial tiene como finalidad compensar parcialmente, dependiendo del interés público o privado financiero de las obras públicas o servicios que produzcan este beneficio especial al sujeto pasivo, según la sentencia expedida el 8 de noviembre de 1989 del Tribunal Supremo español.

## 1.2 Revisión Legal

### 1.2.1 Código tributario

#### En el Título I. Disposiciones fundamentales

El artículo uno del ámbito de aplicación, habla sobre las relaciones jurídicas originadas por el tributo, donde se cuenta con los sujetos activos, y los sujetos pasivos que son los contribuyentes. Se menciona como entes tributarios a los municipios y se manifiesta que el tributo una prestación de carácter económico requerida por el Estado a través de sus instituciones y se lo determina con el hecho imponible dispuesto en la ley para el interés público.

Se detalla que los tributos se dividen en impuestos tasas y contribuciones especiales.

El artículo tres del poder tributario menciona qué las tasas y contribuciones especiales se regularán por el órgano competente donde se podrá emitir modificar o extinguir tributos.

El artículo cinco de principios tributarios menciona a los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, confianza legítima, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria.

El artículo seis habla de la finalidad del tributo, expone que los tributos son un medio recaudador de ingresos públicos que sirve para la inversión, reinversión en el Estado ecuatoriano y que el mismo deberá de satisfacer las necesidades de la sociedad.

#### **En el título II. Obligaciones tributarias**

El artículo 15, sobre el concepto: explica que la obligación tributaria es un vínculo jurídico personal que tiene los contribuyentes o sujetos pasivos con el Estado, y que se determina por el hecho imponible que genera esta obligación siendo pagada en dinero o especies.

El artículo 25 del contribuyente: expone que es la persona natural o jurídica que cumpla con el hecho generador y que siempre va a estar a merced de la carga tributaria.

Marco Metodológico  
Capítulo II

## 2.1 Caracterización del problema de investigación

La presente investigación se caracteriza por tener un enfoque cualitativo que implica la recolección y análisis de datos no numéricos, funciona con el lenguaje de las palabras y que permiten al investigador comprender conceptos, opiniones o experiencias que las personas poseen de forma empírica, con el fin de reflexionar sobre suposiciones y que ayuda a obtener una mejor comprensión de conceptos complejos o fenómenos que suceden en la sociedad, siendo de gran utilidad porque permite abordar por qué y cómo han ocurrido los hechos, su interpretación y los posibles acciones a realizar para mitigar el problema.

Con el enfoque cualitativo se analizará los criterios que utiliza el GAD para realizar el cobro de las contribuciones especiales del puente de la Unidad Nacional Guayaquil- Daule de la ordenanza No.92 que es una reforma a la anterior, donde se efectuará cinco entrevistas con personas expertas del GAD, además de la revisión bibliográfica pertinente y la revisión de la ordenanza antes mencionada; se realiza esta investigación debido a la molestia de los contribuyentes por el cobro del mismo, donde las autoridades municipales deben poner especial atención puesto deben garantizar la capacidad contributiva de los ciudadanos para su aporte en tales obligaciones.

### Hipótesis

El sistema de cobro de las contribuciones especiales a sujetos pasivos de la obra del puente que une a la ciudad de Daule con Guayaquil de la ordenanza emitida por la construcción del puente que une al Cantón Daule con la Ciudad de Guayaquil, publicada en la Gaceta oficial No. 92 causa perjuicio en su economía.

## 2.2.- Descripción del tipo de procedimiento metodológico

### 2.2.1.- Método inductivo-deductivo.

La inducción parte del razonamiento de un todo, inicia con un marco general de referencia a algo en concreto. La relación que tiene con el tema en cuanto método inductivo es el estudio de las personas obligadas a pagar esta contribución especial para posteriormente conocer sus criterios. Y en lo referente al método deductivo que va de lo general a lo particular por lo que se realizó un estudio general del tema investigado, es decir sobre las contribuciones especiales y de esta manera hacer una síntesis sobre su uso, logrando conocer casos particulares como es la contribución especial del puente sobre el Río Daule que une Daule y Guayaquil.

### 2.2.2 Método Explicativo

Su nombre lo dice todo, y se basa en la amplitud del conocimiento que ya está presente sobre algo que conocemos ya sea poco o nada; pero que da traspaso a que conozcamos más fondo el problema planteado en nuestra investigación, donde el investigador se centra en los detalles, y siempre parte de una idea general a lo específico.

## 2.3 Período y lugar del desarrollo de la investigación

La investigación se realizó desde periodo 2020 - 2023, tomando en cuenta la última reforma de la ordenanza No. 92 del puente que une Daule- Guayaquil. El lugar designado para esta investigación es el Municipio del Cantón Daule.

## 2.4 Población y muestra de la investigación

### 2.4.1.- Población

Esta investigación se la realizará en el Cantón Daule, Provincia del Guayas – Ecuador, será aplicado a personas expertas en el tema del cobro de las contribuciones especiales puesto que son los involucrados directos de la generación de esta obligación, el periodo es el presente año 2023, por lo que los entrevistados dan a conocer de forma clara y precisa del sistema utilizado para efectuar el cobro.

### 2.4.2.- Muestra

La muestra de la población aplicable para la realización de las entrevistas es de 5 personas que tienen un amplio conocimiento del tema mencionado anteriormente.

## 2.5 Técnicas de investigación

Las técnicas cualitativas de investigación permiten tener una visión más profunda sobre el tema estudiado, y que pueden ser abordados únicamente por esta perspectiva.

### 2.5.1 Revisión Bibliográfica

Para localizar los artículos de esta investigación se realizó una búsqueda sistemática en google académico, encontrando información en revistas científicas sin límite de tiempo. Y centrando la búsqueda en artículos de revistas científicas en este caso jurídicas que me permita ahondar más sobre las contribuciones especiales aunque era información escasa proveniente de la misma. Y también de una fuente primaria como en libros.

La búsqueda se hizo en tres fases: proveniente de libros la primera etapa se realizó una exploración acerca de los tributos municipales, la autonomía del derecho tributario y un manual de procedimiento tributario en el Ecuador.

La segunda etapa fue cuando se buscó acerca del poder tributario municipal en el Ecuador, donde se realizó una búsqueda restringida en google académico, perteneciente de la Revista de la Universidad Andina Simón Bolívar.

La tercera etapa se la realiza en el mismo buscador, se investigó acerca las contribuciones especiales de Ecuador y España, para luego comparar sus sistemas en cuanto al régimen impositivo se refiere. Y por último pero no menos importante es la revisión legal de los códigos a utilizar, donde se exploró la base de datos llamada fielweb en la que tenemos acceso, gracias a la universidad y donde utilizaremos el Código Tributario.

Para la selección de los libros se utilizó una revisión acerca de los más relevantes que aportan en esta investigación de la biblioteca de la Universidad Ecotec y sobre los artículos hallados se elaboró la siguiente estrategia: un primer listado acerca de los resultados de la búsqueda, se eliminó los trabajos duplicados, la primera selección de artículos se lo hizo en base de los títulos, localización y de una pequeña lectura de los resúmenes de los trabajos para saber definitivamente nuestra elección, en cambio la segunda selección se hizo en base a la lectura de todo el texto y la tercera revisión se hizo en base al artículo y el interés del texto.

Por lo general, las líneas de la mayoría de los trabajos utilizados son de carácter descriptivo, con ciertas aportaciones a la forma del artículo pertinente. Escasean los proyectos que desarrollen acerca del sistema que maneja las contribuciones especiales y sus criterios para realizar la base imponible

para efectuar el respectivo cobro. Y solo unos pocos exponen acerca del proceso que realizan los municipios para establecer estos criterios.

Por medio de esta investigación que busca tener como experiencia y esclarecer cómo maneja el municipio de Daule la determinación del rubro, y hasta qué localidad se debe generar, puesto que sólo debe realizarse a quien tiene beneficio de tal obra, se da por la necesidad de los ciudadanos de conocer de donde proviene su recaudación. Surgiendo a la vez este nuevo trabajo, de las contribuciones especiales direccionado al GAD de Daule para conocer su desarrollo interno y lograr que haya un entendimiento más amigable entre este sector público como son los municipios para y con sus ciudadanos.

### *2.5.2 Entrevista*

Es una guía que comprende de un pequeño banco de preguntas previamente elaborado, este tipo de entrevista se aplica a personas que conocen el tema y que contribuyen con la investigación despejando cualquier signo de duda. Consiste en una conversación que ayuda a obtener información oportuna y concisa sobre un tema determinado, y las partes que se involucran se le denominan como el entrevistado y el entrevistador.

## *2.6 Método empleado*

El método empleado en esta investigación es el método empírico racional, que consiste en observar, medir y experimentar el objeto de estudio, este modelo de investigación se basa en la experiencia, donde se obtiene conocimiento por medio de la observación de la realidad.

Análisis e Interpretación de los resultados  
Capítulo III

En el presente capítulo se presentan los resultados obtenidos a partir de la técnica de investigación de la entrevista e información, proporcionada por expertos que realizan el análisis del tributo, de la contribución especial del GAD Municipal. Cabe destacar que en el cobro de esta obligación se hace un trabajo en conjunto con diferentes departamentos o áreas como son:

Obras Públicas

Catastro y Avalúos

Financiero

Sistemas

## **Cuestionario sobre el cálculo de las contribuciones especiales**

Ing. Jhonny Arévalo / Dirección de obras Públicas / 1 Entrevista

1. ¿Qué conoce usted acerca de las contribuciones especiales y cuál es el rol que desempeña?

Las contribuciones especiales es un valor pecuniario que se le cobra a los dueños de propiedades que se benefician de la obra, el rol que desempeño es realizar el As Built que consiste, en dibujar los planos de la obra con sus características e inmuebles alrededor.

2. ¿Cuáles son los criterios que utiliza el GAD para determinar quiénes tienen esta obligación?

Tengo entendido que son los beneficiarios de la obra, entre los criterios tenemos la competencia, pertinencia, localidad.

3. ¿Qué sistema tecnológico utilizó el GAD para determinar este valor en la obra del Puente sobre el Río Daule que une Daule- Guayaquil?

Este valor lo puede encontrar en el Sistema Integrado Informático Municipal denominado (SIIM), en esta área de obras públicas nosotros nos encargamos de subir los datos provenientes del valor de la obra, nombre, fecha de inicio.

4. Existe un radio determinado (localidad) para cobrarles a los que se benefician de la obra.

En cuanto la determinación sé que se realiza por sectores y los encargados en esta área es la de Avalúos y Catastro.

5. ¿Por qué en la ordenanza No. 92 está ubicada como tasa retributiva envés de contribución especial?

Porque es una tasa que va directa al crédito que fue solicitado al Banco.

6. ¿Cómo debe mejorar el GAD al atribuir esta obligación a los sujetos pasivos?

Debe mejorar en la comunicación, al difundir más información acerca de las contribuciones especiales.

1. ¿Qué conoce usted acerca de las contribuciones especiales y cuál es el rol que desempeña?

Es donde los dueños de inmuebles deben pagar un tributo al ser favorecidos por una obra, por parte del GAD. El rol que desempeñamos es de averiguar los predios beneficiados dando un listado (código del predio, código del sector, código de la manzana, código de la ciudadela, subdivisiones, estado del solar, tipo de propiedad) por medio del As Built que son los planos otorgados por obras públicas.

1. ¿Cuáles son los criterios que utiliza el GAD para determinar quiénes tienen esta obligación?

Los criterios que se utilizan son el área de influencia de la obra y las propiedades beneficiadas.

2. ¿Qué sistema tecnológico utilizó el GAD para determinar este valor en la obra del Puente sobre el Río Daule que une Daule- Guayaquil?

Se utiliza un sólo sistema conocido como SIIM donde se registra toda la información y datos acerca de los predios beneficiados para posterior a ello, realizar el cálculo de la contribución especial.

3. Existe un radio determinado (localidad) para cobrarles a los que se benefician de la obra.

Se puede determinar por la localidad donde fue realizada la obra, en este caso se toma como referencia el As Built proporcionado por obras públicas, en donde se observa las propiedades que se favorecen por la obra.

4. ¿Por qué en la ordenanza No. 92 está ubicada como tasa retributiva en vez de contribución especial?

Se puede decir que fue un error puesto que si bien es cierto es una tasa que no está administrado directamente con el GAD, sino con una entidad financiera, pero que a pesar de ello, debió ser contribución especial porque eso es lo que es.

5. Como debe mejorar el GAD al atribuir esta obligación a los sujetos pasivos.

En tener recursos tecnológicos y sistemas que permitan acceder a los ciudadanos y verificar con el número de cédula o del predio el valor a pagar, de forma digital.

Econ. Sixto Chang / Dirección General Financiera / 3 Entrevista

1. ¿Qué conoce usted acerca de las contribuciones especiales cuál es el rol que desempeña?

Las contribuciones especiales es un tributo que se le cobra a los predios colindantes de las obras o que se benefician de la misma., en esta área nos encargamos de realizar las proyecciones y de cobrar el dinero a los sujetos pasivos.

2. ¿Cuáles son los criterios que utiliza el GAD para determinar quiénes tienen esta obligación?

Localidad donde se efectúa la obra, los predios beneficiados.

3. ¿Qué sistema tecnológico utilizó el GAD para determinar este valor en la obra del Puente sobre el Río Daule que une Daule- Guayaquil?

Sólo existe un sistema que se llama SIIM

4. Existe un radio determinado (localidad) para cobrarles a los que se benefician de la obra.

Te puedo decir que se les cobra al sector que ha sido beneficiado

5. ¿Por qué en la ordenanza No. 92 está ubicada como tasa retributiva enés de contribución especial?

Porque fue un acuerdo con una entidad financiera donde lo recaudado pasa directamente a ellos.

6. ¿Cómo debe mejorar el GAD al atribuir esta obligación a los sujetos pasivos?

Debe mejorar en los canales de atención al público para que esté bien informados acerca de su obligación a pagar.

Econ. Jesús Pita / Dirección Financiera / 4 Entrevista

1. ¿Qué conoce usted acerca de las contribuciones especiales?

Las contribuciones especiales es una tasa que paga el contribuyente por ser quien se beneficia de una obra.

2. ¿Cuáles son los criterios que utiliza el GAD para determinar quiénes tienen esta obligación?

Entre los criterios se utiliza el lugar donde se realizó la obra, y los predios beneficiados por la misma.

3. ¿Qué sistema tecnológico utilizó el GAD para determinar este valor en la obra del Puente sobre el Río Daule que une Daule- Guayaquil?

El sistema tecnológico de todo este proceso es el SIIM

4. Existe un radio determinado (localidad) para cobrarles a los que se benefician de la obra.

Se escogió la Parroquia de la Aurora sin el camposanto, el COOTAD establece que hay dos formas el método de afectación directa e indirecta

5. ¿Por qué en la ordenanza No. 92 está ubicada como tasa retributiva en vez de contribución especial?

Es porque se compensa con el valor del 100 % de la deuda más los intereses sin subsidio, antes el interés estaba por 8.75% y actualmente con el Alcalde Cañizares se logró llegar un acuerdo con la entidad financiera 7.56% de interés y así disminuir la tasa en beneficio para el contribuyente por el lapso de 12 años.

6. ¿Cómo debe mejorar el GAD al atribuir esta obligación a los sujetos pasivos?

Socializar más a las personas para el cobro del tributo

Comentario adicional del entrevistado: El puente cuando se lo contrató mediante un acuerdo de compra corporativa que firmaron los municipios de Guayaquil y Daule, donde Guayaquil asumió 25 millones de dólares y que todo lo demás ser asumido por el municipio de Daule, además estaba estipulado que debería tener un banco que respalde la obra, y que cuando se termine la obra este debía darle un crédito al GAD para la terminación de la obra, y ese crédito debería financiarse con las contribuciones especiales y un peaje, pero no se lo implementó.

La ordenanza se expidió en la administración anterior con el alcalde Pedro Salazar y el alcalde Guayaquil Jaime Nebot, fue una mala negociación por partido político donde prácticamente el GAD de Daule se perjudicó en todos los sentidos puesto que la mayor parte del puente fue en Guayaquil, y Daule terminó pagando 37 millones y aparte el costo de financiamiento.

No se puede pagar 37 millones de golpe, fuera bueno que el GAD lo tuviera, pero así no fue. El banco del Pacífico nos prestó con una tasa de interés baja de 7.56 %. Cuando se supera los 15 millones de dólares debe hablarse con el Comité de Deuda del Ministerio de Economía y Finanzas. Realizan una revisión para que el Estado tenga la responsabilidad, si no puedes pagar (GAD) asumir el pago de la deuda del Banco Pacífico, este trámite demoró un año y medio.

No se puede exonerar la obra porque el crédito se lo paga con la CEM, no se lo utiliza ni para invertir en más obras, 5 millones al año, va al crédito. El beneficio es superior al costo son 3 años, al principio hubo mucha resistencia.

Econ. Andrea Castro /Dirección Financiera / 4 Entrevista

1. ¿Qué conoce usted acerca de las contribuciones especiales cuál es el rol que desempeña?

Son tributos con los cuales la comunidad Dauleña contribuye para la realización de obras, el rol que desempeña es de Analista de Apoyo Técnico, encargamos de hacer las proyecciones para luego recaudar el dinero, el cálculo se realizó con los datos de avalúo de la propiedad.

2. ¿Cuáles son los criterios que utiliza el GAD para determinar quiénes tienen esta obligación?

Son considerados los beneficiarios directos de las propiedades que se encuentran cerca de la obra.

3. ¿Qué sistema tecnológico utilizó el GAD para determinar este valor en la obra del Puente sobre el Río Daule que une Daule- Guayaquil?

El Sistema SIIM, el cual tiene varios módulos y uno de ellos corresponde netamente al tema de mejoras, el cual se puede determinar el costo, denominación, porcentaje de contribución que como resultado se obtiene el valor anual de la mejora por cada predio beneficiado.

4. Existe un radio determinado (localidad) para cobrarles a los que se benefician de la obra.

El área técnica es Avalúos y Catastro que determinan el área de influencia de los predios que han sido beneficiados.

5. ¿Por qué en la ordenanza No. 92 está ubicada como tasa retributiva enés de contribución especial?

Por el tema del pontazgo que era una especie de peaje que querían cobrar pero después de estudios técnicos se desistió de esta idea,

6. ¿Cómo debe mejorar el GAD al atribuir esta obligación a los sujetos pasivos?

Debe aprovecharse las redes sociales como una forma de comunicación ágil y eficaz que permita a los contribuyentes informarse, notificación masiva en los principales periódicos del país.

### Análisis de las entrevistas

No.	Preguntas	
1	¿Qué conoce usted acerca de las contribuciones especiales y que rol desempeña?	Todos los expertos concordaron que se trata de un tributo que es impuesto a los ciudadanos por la construcción de una obra, en la cual han salidos beneficiados
2	¿Cuáles son los criterios que utiliza el GAD para determinar quiénes tienen esta obligación?	Entre los criterios que utiliza el GAD para determinar quiénes tienen esta obligación es que esta obra les pertenezca, es decir que sea de su competencia, el área de influencia del lugar donde se construye la obra y las propiedades que son beneficiadas por la misma
3	¿Qué sistema tecnológico utilizó el GAD para determinar este valor en la obra del Puente sobre el Río Daule que une Daule- Guayaquil?	Conociendo que es un trabajo en equipo que realizan los miembros del GAD, y que utilizan un mismo sistema tecnológico denominado SIIM (Sistema Integrado Informático Municipal), donde cada experto debe realizar su trabajo y cargarlo al sistema hasta llevarlo a su etapa final.
4	Existe un radio determinado (localidad) para cobrarles a los que se benefician de la obra.	Lo realizan por el área de influencia donde se construye la obra, ya que Daule está dividido por parroquias, entonces para el pago del puente está la Parroquia de la Aurora de forma directa

5	¿Por qué en la ordenanza No. 92 está ubicada como tasa retributiva en vez de contribución especial?	Fue un error de redacción de la ordenanza anterior No.40 con el antiguo Alcalde, donde se modificó la parte de la tasa a pagar que “2 por 1000” por el “1.3434 por 1000”.
6	¿Cómo debe mejorar el GAD al atribuir esta obligación a los sujetos pasivos?	Los expertos concordaron que debe implementarse más redes de comunicación y socialización con los ciudadanos para que tenga una participación más activa en el pago de sus obligaciones y conocer el porqué de dicho rubro

TABLA 1 (Elaboración propia)

## Interpretación

El GAD de Daule para el cobro de la contribución especial realiza un trabajo en equipo que consiste en:

Primer paso en el Área de Obras Públicas.- Encargados de determinar el área de influencia y las propiedades beneficiadas donde realizan planos As Built y de cargar al sistema SIIM el costo de la obra, como se presenta a continuación en la siguiente imagen.



Imagen 1, Elaborado por Luciano Silva (30 de Julio de 2023). *Draw Folio*. Obtenido de <https://www.drawfolio.com/es/portfolios/luciano-silva-sketchup/planos-as-built-gas>

Segundo paso por el área de Avalúos y Catastro.- Esta área se encarga específicamente de averiguar los:

- Predios beneficiados por la obra (código del predio, código del sector, código de la manzana, código de la ciudadela, subdivisiones, estado del solar, tipo de propiedad).
- Avalúos de cada propiedad.
- Impuesto Predial Urbano (IPU) del año vigente

Tercer paso por el área Financiera.- En la cual consiste en realizar proyecciones de los valores correspondientes del CEM:

1.- El avalúo de cada propiedad es dividido para el total de los avalúos de los predios beneficiados, lo cual denominamos "*CEM Equivalente*", el cual luego se multiplica por el costo total de la obra, como producto obtenemos el valor con el cual cada predio debe contribuir (CEM total).

2.- La CEM total es dividida para los años de cobro, dando como resultado el valor anual de CEM de cada predio.

3.- Se determina el coeficiente de cobro, el cual es la división entre la sumatoria total del valor anual de CEM y la sumatoria total de los avalúos de los predios beneficiados.

4.- A efecto de determinar el impacto de la nueva CEM en cada predio, se utiliza el IPU vigente y el valor de las CEM que se estén cobrando, lo cual permite conocer en cuánto se incrementará el valor que los contribuyentes deberán cancelar en los siguientes años.

Cabe mencionar que se realizan diferentes escenarios con los años de cobro (10 años, 12 años, 15 años, 20 años) en el caso específico de la obra "*Puente Daule-Guayaquil*", está siendo financiada con un crédito emitido por una Institución Financiera, el cual el GAD de Daule se ha

comprometido a pagar en un plazo de 10 años. Es decir, la CEM cobrada por el Municipio debe garantizar el cumplimiento de las obligaciones contraídas con dicha Institución Financiera. No obstante, el análisis de escenarios mostró que el cobro por 10 años sería fuerte para los contribuyentes, por lo tanto, se decidió que sea a 12 años.

Las proyecciones financieras son puestas en conocimiento del Concejo Municipal y en sesión de Concejo Municipal, las autoridades deciden los años plazo para el cobro, si se deben o no otorgar subsidios, entre otros aspectos. Una vez aprobado por el Concejo Municipal, se elabora la Gaceta Oficial y la promulgación en el Registro Oficial.

Finalmente, la Dirección General de Obras Públicas Municipales ingresa en el “módulo Mejoras” del Sistema Integrado Informático Municipal (SIIM) los rangos correspondientes a: nombre de la obra, fecha de inicio, valor de la obra.

Por su parte el área de Avalúos y Catastros determina el año de avalúo y carga al SIIM los predios beneficiados. Una vez parametrizados en el SIIM los rangos mencionados, la Dirección General Financiera realiza la emisión del tributo.

A continuación se detalla un ejemplo del cobro de la contribución especial

Código de Predio	Propietario	Parroquia	Avalúo Comercial	IPU	CEM anual (0,0013434)	IPU+CE M
		2150-SATÉLITE LA AURORA	\$72.000,00	\$73,44	\$96,73	\$170,17

TABLA 2 (Elaboración propia)

## Conclusiones

Se obtiene en primer lugar que las contribuciones especiales son dirigidas a los sujetos pasivos que se benefician de la obra, es decir a los propietarios de los inmuebles favorecidos por la ejecución de la misma, y que el costo total de obra se lo divide para todos los predios (prorrates), y del puente sobre el río Daule que une Daule-Guayaquil se determinó como beneficiarios directos a la Parroquia Satélite de la Aurora, esta contribución especial generó en los habitantes molestias en cuanto a su economía causándoles perjuicios, y que se debe a que la obra no fue subsidiada, se estableció un monto de recuperación del 100% más intereses a una entidad financiera, también por ser una mala negociación influenciada por la política, pero que sin duda alguna es de gran ayuda a la sociedad, siendo entendido por las personas que habitan en él. Además, el COOTAD tiene cierta semejanza con las contribuciones especiales del gobierno de España la Ley General Tributaria en cuanto a los sujetos pasivos, el hecho imponible, y de su competencia municipal, es decir en su estructura como ley.

Y en cuanto a los criterios de los expertos para determinar dicho cobro se encuentra el área de construcción de la obra y los dueños de inmuebles que han sido beneficiados.

## Recomendaciones

- Que en el GAD de Daule existan mayores canales de información para que los ciudadanos estén informados y cumplan de manera correcta con el pago, y de haber un sistema para saber el porqué de dicho cobro, mediante correo o número de cédula.
- Que exista capacitación para formar buenas negociaciones donde ambas partes estén de acuerdo, que no sea una imposición por motivos políticos.

## Bibliografía

- Alcívar, W. (2009). *Los Tributos Municipales*. Guayaquil: Copyright ISBN.
- García, H. (1996). *La autonomía del derecho tributario*. Buenos Aires : Depalma .
- Hernández, F. (2014). Los principios de generalidad e igualdad en la normativa tributaria municipal y su infracción por las ordenanzas fiscales. *SciELO Analytics*, 362-377.
- Hurtado, M. (2011). Contribuciones especiales en Ecuador y España. *Revista Jurídica*, 213-256.
- Manchicado. (20 de Noviembre de 2022). *apunte juridico*. Obtenido de <https://jorgemachicado.blogspot.com/2009/07/principio.html>
- Melgar, C. (4 de diciembre de 2021). *Construyendo nuevos principios de transparencia tributaria*. Obtenido de ICEFI (Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales : <https://mail.icefi.org/blog/construyendo-nuevos-principios-de-transparencia-tributaria>
- Miguel, O. (2017). El delito tributario en el Ecuador . *Empresarial*, 43-47.
- Mogrovejo, J. (2010). El poder tributario municipal en el Ecuador. *Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador; Corporación Editora Nacional; Ediciones Abya Yala*, 1-71.
- Ramírez. (2013). La obligación tributaria . *Revista Tributum* , 1-267.
- Ruíz, G. (2020). Principios tributarios en la cultura tributaria: aspectos teóricos y prácticos. *upse*, 1-14.
- Saltos, M. (2017). Los principios generales del derecho tributario. *Revista empresarial*, 61-67.
- Velasco, C. (2021). *Manual de Procedimiento Tributario en el Ecuador 2021*. Quito: Pudeleco Editores S.A.
- Wolters . (18 de 10 de 2022). *La ley*. Obtenido de Guías jurídicas: <https://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAEA>

MtMSbF1jTAAASMjS0MTtbLUouLM\_DxblwMDS0NDA1OQQGZapUt-ckhlQaptWmJOcSoAYPB

wkjUAAAA=WKE