

UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO



FACULTAD DE CONTABILIDAD Y AUDITORÍA

DIRECCIÓN DE POSGRADO

MAESTRÍA EN TRIBUTACIÓN Y DERECHO EMPRESARIAL

REGULARIZACIÓN DE EXCEDENTES DE ÁREA

TEMA: EN PREDIOS URBANOS Y EL CÁLCULO DEL

IMPUESTO PREDIAL.

Trabajo de Investigación

**Previa a la obtención del Grado Académico de Magíster en
Tributación y Derecho Empresarial**

AUTORA: Ab. María Isabel Pazmiño Calderón

DIRECTORA: Dra. Mg. Maribel del Rocío Paredes Cabezas, Dra.

Ambato - Ecuador

2014

Al Consejo de Posgrado de la Universidad Técnica de Ambato.

El Tribunal receptor de la defensa del trabajo de investigación con el tema: **“REGULARIZACIÓN DE EXCEDENTES DE ÁREA EN PREDIOS URBANOS Y EL CÁLCULO DEL IMPUESTO PREDIAL”**, presentado por: Ab. María Isabel Pazmiño Calderón y conformado por: Ing. Mg. Eduardo Toscano Guerrero; Ing. Edison Coba Molina, Dr.; Ing. Mg. Edison Valencia Núñez, Miembros del Tribunal, Dra. Mg. Maribel del Rocío Paredes Cabezas, Dra. Directora del trabajo de investigación y presidido por: Eco. Mg. Diego Proaño Córdova, Presidente del Tribunal e Ing. Mg. Juan Garcés Chávez, Director del Posgrado, una vez escuchada la defensa oral el Tribunal aprueba y remite el trabajo de investigación para uso y custodia en las bibliotecas de la UTA.

Eco. Mg. Diego Proaño Córdova
Presidente del Tribunal de Defensa

Ing. Mg. Juan Garcés Chávez
Director de Posgrado

Dra. Mg. Maribel del Rocío Paredes Cabezas, Dra.
Directora de Trabajo de Investigación

Ing. Mg. Eduardo Toscano Guerrero
Miembro del Tribunal

Ing. Edison Coba Molina, Dr.
Miembro del Tribunal

Ing. Mg. Edison Valencia Núñez
Miembro del Tribunal

AUTORÍA DE LA INVESTIGACIÓN

La responsabilidad de las opiniones, comentarios y críticas emitidas en el trabajo de investigación con el tema: **“REGULARIZACIÓN DE EXCEDENTES DE ÁREA EN PREDIOS URBANOS Y EL CÁLCULO DEL IMPUESTO PREDIAL”** nos corresponde exclusivamente a la Ab. María Isabel Pazmiño Calderón y a la Dra. Mg. Maribel del Rocío Paredes Cabezas, Dra. Directora del trabajo de investigación; y el patrimonio intelectual del mismo a la Universidad Técnica de Ambato.

Ab. María Isabel Pazmiño Calderón
Autora

Dra. Mg. Maribel Paredes Cabezas, Dra.
Directora

DERECHOS DE AUTOR

Autorizo a la Universidad Técnica de Ambato para que haga de este trabajo de investigación o parte de él un documento disponible para su lectura, consulta y procesos de investigación, según las normas de la Institución.

Cedo los Derechos de mi trabajo de investigación, con fines de difusión pública, además apruebo la reproducción de esta, dentro de las regulaciones de la Universidad.

Ab. María Isabel Pazmiño Calderón

C.C 1803569654

DEDICATORIA

Este trabajo lo dedico en primer lugar a Dios por brindarme el maravilloso regalo de la vida.

A la memoria del Dr. Eduardo Pazmiño, mi padre, cuyo recuerdo y ejemplo han guiado mis pasos día a día.

A Cumandá, mi madre quien con su apoyo ha sido mi fortaleza ante cualquier adversidad.

A mis hermanos David y Cristina, a mis sobrinos con mucho cariño a pesar de la distancia.

A mi hijo Eduardo José por su ternura e inocencia y para quien espero ser algún día un ejemplo de superación

Isa

AGRADECIMIENTO

Mi infinito agradecimiento a Dios por cada día de vida.

A mis padres por ser el apoyo incondicional para todas las actividades que he emprendido.

Al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato, a la Universidad Técnica de Ambato, a la Facultad de Contabilidad y Auditoría, al Centro de Posgrados en la persona del Ingeniero Juan Garcés, a todos y cada uno de mis maestros durante el desarrollo de la Maestría y especialmente a la Dra. Mg. Maribel Paredes Cabezas, Dra. por tutelar mi trabajo investigativo hasta la culminación de la presente Tesis.

Isa

ÍNDICE GENERAL

PÁGINAS PRELIMINARES

PORTADA.....	i
AL CONSEJO DE POSGRADO	ii
AUTORÍA DE LA INVESTIGACIÓN.....	iii
DERECHOS DE AUTOR	iv
DEDICATORIA	v
AGRADECIMIENTO	vi
ÍNDICE GENERAL.....	vii
ÍNDICE DE GRÁFICOS Y TABLAS.....	xii
ÍNDICE DE GRÁFICOS.....	.xii
ÍNDICE DE TABLAS.....	xiii
RESUMEN EJECUTIVO.....	xv
ABSTRACT.....	xvi
INTRODUCCIÓN	- 1 -
CAPÍTULO I.....	- 2 -
PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	- 2 -
1.1. Tema de Investigación.....	- 2 -
1.2. Planteamiento del Problema.....	- 2 -
1.2.1. Contextualización	- 3 -
1.2.2. Análisis crítico del Problema.	- 5 -
1.2.3. Prognosis.	- 7 -
1.2.4. Formulación del Problema.....	- 9 -

1.2.5. Preguntas Directrices	- 9 -
1.2.6. Delimitación del Objeto de la Investigación	- 9 -
1.3. Justificación	- 9 -
1.4. Objetivos.....	- 10 -
1.4.1. General:.....	- 10 -
1.4.2. Específicos:	- 10 -
 CAPÍTULO II.....	 11
MARCO TEÓRICO.....	11
2.1. Antecedentes Investigativos.	11
2.2. Fundamentación Filosófica.....	13
2.3. Fundamentación Legal	14
2.4. Categorías Conceptuales.	15
2.4.1. Superordinación Conceptual	16
2.4.2. Subordinación Conceptual	17
2.4.2.1. Subordinación Conceptual de la Variable Independiente..	17
2.4.2.2. Subordinación Conceptual de la Variable Dependiente.	18
2.4.3. Marco conceptual de la Variable Independiente.....	19
2.4.3.1. La Constitución de la República del Ecuador.....	19
2.4.3.2. El Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD)	20
2.4.3.3. Ordenanzas Municipales.....	23
2.4.3.4.- Regularización de excedentes de área en predios urbanos	27
2.4.4.-Marco conceptual de la Variable Dependiente.....	31
2.4.4.1.- Derecho Tributario	31
2.4.4.2.- Ingresos Tributarios	34
2.4.4.2.1. Tributos	35
2.4.4.3.- Impuestos Municipales.....	38
a) Impuesto sobre la propiedad urbana.	40
Otros impuestos Municipales y Metropolitanos.....	42

2.4.4.4. Cálculo del Impuesto predial	42
2.4.4.4.1.-Determinación del valor de los predios	44
2.5. Hipótesis.....	46
2.5.1. Señalamiento de Variables.....	46
CAPÍTULO III.....	47
MARCO METODOLÓGICO.....	47
3.1. Enfoque	47
3.2. Modalidad básica de la Investigación	48
3.3.- Nivel o Tipo de Investigación.....	49
3.4. Sujetos de Investigación.....	49
3.4.1. Población.....	49
3.4.2. Muestra	50
3.5. Operacionalización de Variables.	51
3.5.1. Operacionalización de la Variable Independiente.	52
3.5.2. Operacionalización de la Variable Dependiente.....	53
3.6. Recolección de la Información.....	53
3.7.- Procesamiento y Análisis de la Información	54
3.8. Plan de Análisis e Interpretación de Resultados.	54
CAPÍTULO IV.....	55
ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS	55
4.1. Análisis del aspecto cuantitativo.....	55
4.2. Interpretación de resultados.	56
4.3. Verificación de la Hipótesis.....	73
CAPÍTULO V.....	81
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	81
5.1. Conclusiones.....	81

5.2. Recomendaciones.....	83
CAPÍTULO VI.....	86
PROPUESTA	86
6. 1. Datos Informativos.....	86
6. 2 Antecedentes de la Propuesta.....	87
6.3. Justificación.....	90
6.4. Objetivos.....	91
6.5. Análisis de Factibilidad.....	91
6.6. Fundamentación Científico Técnica.....	92
6.6.1. Reforma.....	93
Naturaleza jurídica de la Reforma.....	94
6.6.2. Ordenanza de Regularización de Excedentes (2012)- Reforma y Codificación (2013).....	96
6.6.2.1. Criterio de error de medición.....	97
6.6.2.2. Presunción de Bien Mostrenco.....	98
6.6.3. Cobro por el excedente.....	98
6.6.3.1. Improcedencia del cobro.....	99
6.6.3.2. Pago Indebido.....	100
6.7. Metodología.....	102
6.8. Modelo.....	103
6.8.1. Consideraciones Preliminares.....	106
6.8.2. Propuesta:.....	107
I FASE	115
1. Presentación del Proyecto Normativo de Reforma a la Ordenanza de Regularización de Excedente al Concejo Municipal.....	115
1.1. Iniciativa	115
1.2. Remisión del Proyecto de Reforma a la Ordenanza a la Comisión respectiva.....	116

1.3. Consulta al Departamento de Asesoría Jurídica del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato.	117
II FASE	118
2. Conocimiento del Proyecto de Reforma a la Ordenanza por parte del Concejo Municipal.....	118
III FASE	119
3. Debates y Aprobación.....	119
3.1. Debate, Discusión y Aprobación en Primera.....	119
3.2. Debate, Discusión y Aprobación en Segunda.....	120
FASE CUATRO	121
4. Promulgación y Publicación en el Registro Oficial.	121
6. 9 Administración.	121
6.10. Previsión de la Evaluación.....	122
ANEXOS.....	123
BIBLIOGRAFÍA:	131

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico No 1: Árbol de Problemas	7
Gráfico No 2: Superordinación Conceptual.....	16
Gráfico No 3: Subordinación Conceptual Variable Independiente	17
Gráfico No 4:Subordinación Conceptual Variable Dependiente.....	18
Gráfico No 5: Porcentaje de Conocimiento	56
Gráfico No 6: Porcentaje Saber como realizar el trámite	57
Gráfico No 7: Porcentaje de Aceptación del Proceso	58
Gráfico No 8: Porcentaje de Legalidad de la Adjudicación	59
Gráfico No 9: Porcentaje de Conocimiento de Márgenes de Error	60
Gráfico No 10:Porcentaje de Márgenes de Tolerancia	61
Gráfico No 11: Porcentaje de Cálculo del Excedente	62
Gráfico No 12: Porcentaje Figura Tributaria del Pago	63
Gráfico No 13: Porcentaje de Conocimiento de Pago de Rubros	64
Gráfico No 14: Porcentaje de Conocimiento de Descuentos	65
Gráfico No 15:Porcentaje de Percepción de doble compra	66
Gráfico No 16:Porcentaje Aumento del Impuesto Predial.....	67
Gráfico No 17: Porcentaje Efecto de la No Regularización.....	69
Gráfico No 18: Porcentaje Aceptacion de Eliminación de Cobro	70
Gráfico No 19: Chi Cuadrado.....	73

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla No 1: Operacionalización Variable Independiente	51
Tabla No 2: Operacionalización Variable Dependiente.....	52
Tabla No 3: Resultados de las Encuestas	54
Tabla No 4: Conocimiento	56
Tabla No 5: Sabe cómo realizar el trámite.....	57
Tabla No 6: Aceptación del Proceso.....	58
Tabla No 7: Legalidad de la Adjudicación.....	59
Tabla No 8: Conocimiento de Márgenes de Error.....	60
Tabla No 9: Márgenes de Tolerancia	61
Tabla No 10: Porcentaje de Cálculo del Excedente.....	62
Tabla No 11: Figura Tributaria del Pago	63
Tabla No 12: Conocimiento de Pago de Rubros.....	64
Tabla No 13: Conocimiento de Descuentos.....	65
Tabla No 14: Porcentaje de Percepción de doble compra.....	66
Tabla No 15: Aumento del Impuesto Predial	67
Tabla No 16: Efecto de la No Regularización	69
Tabla No 17: Aceptación de Eliminación de Cobro	70
Tabla No 18: Resultados Preguntas 4 y 14.	71
Tabla No 19: Frecuencia Observada, Esperada y Chi Cuadrado	72
Tabla No 20, 21, 22, 23, Resumen de Entrevistas.....	76-80

Tabla No. 24. Tabla de Descuentos.....105

Tabla No. 25. Tabla de banda Impositiva para el predio urbano.....106

UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO
FACULTAD DE CONTABILIDAD Y AUDITORÍA
DIRECCIÓN DE POSGRADO
MAESTRÍA EN TRIBUTACIÓN Y DERECHO EMPRESARIAL

“REGULARIZACIÓN DE EXCEDENTES DE ÁREA EN PREDIOS
URBANOS Y EL CÁLCULO DEL IMPUESTO PREDIAL”

Autora: Ab. María Isabel Pazmiño Calderón

Directora: Dra. Mg. Maribel Paredes Cabezas, Dra.

Fecha: 15 de noviembre del 2013.

RESUMEN EJECUTIVO

La presente investigación tiene como objetivo general analizar el proceso de regularización de excedentes de área y su afectación al cálculo del impuesto predial para determinar la legalidad del cobro a los propietarios que presenten excedentes de área, buscando determinar cuan apegado a Derecho es la apropiación de excedente al patrimonio municipal, así como la fijación del cobro por excedente ya que esto genera un impacto económico en los contribuyentes del impuesto predial. El resultado final permite comprobar la hipótesis al determinar que existe una relación directa entre la regularización de excedentes de área en predios urbanos del cantón Ambato y el cálculo del impuesto predial. Se recomienda el desarrollo del proceso que permitirá contar con un mejor sistema de catastro con datos de los predios que corresponden a la realidad actual eliminando el cobro por la superficie excedente, por medio de una labor conjunto entre la administración seccional y los usuarios o contribuyentes.

Descriptores: Regularización, excedentes, área, cálculo, impuesto, predial.

TECHNICAL UNIVERSITY OF AMBATO
FACULTY OF ACCOUNTING AND AUDIT
POSTDEGREE STUDIES CENTER
MASTER'S DEGREE IN TAXATION AND BUSINESS LAW

“REGULARIZATION OF LAND SURPLUS IN URBAN LAND AND
THE CALCULATION OF LANDED PROPERTY TAXES”

Author: Ab. María Isabel Pazmiño Calderón

Directed by: Dra. Mg. Maribel Paredes Cabezas, Dra.

Date: November 15th, 2013

ABSTRACT

The general object of the work was to analyze the process of regularization of land surplus area and its affectation to the landed property taxes calculation to determine the legality of the payment to owners who have surplus of area, seeking to determine how attached to law is the appropriation of surplus to the municipal patrimony, as well as the fixing of charges for excess as it generates an impact on the taxpayers of the property tax. The final result allows verifying the hypothesis to determine that there is a direct relationship between the regularization of land surplus in urban lands of the Ambato city and the property taxes calculation. It is recommended the development of the process that will allow to be provided with a better cadastral system with urban land data that it correspond to the current reality eliminating the fee for the area surplus, by means of a joint effort between the sectional administration and the users or contributors

Key Words: Regularization, land surplus, area, calculation, taxes, property.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo se fundamenta en la necesidad de plantear una modificación al sistema de cobros impuestos por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato por la regularización de Excedentes de área en predio urbanos del cantón Ambato, que beneficie a los usuarios o contribuyentes del impuesto predial.

En el Capítulo Uno, se problematiza el tema a tratarse desde un contexto macro, meso y micro, realizando el análisis crítico, y justificando el mismo, formulando los objetivos general y específicos que serán la guía para la metodología a aplicarse.

El Capítulo Dos, se refiere al marco teórico de la investigación, el cual tiene como fundamento un paradigma filosófico así como normas legales determinadas en instrumentos jurídicos locales, nacionales e internacionales. Se formula además la hipótesis que será comprobada con los resultados obtenidos en el transcurso de la investigación.

El Capítulo Tres consiste en la parte metodológica de la investigación, la cual es la base para el desarrollo del trabajo, para tal efecto se aplicó investigación bibliográfica y de campo, concretamente a través de instrumentos como la entrevista y la encuesta.

En el Capítulo Cuatro, se realiza el análisis y la interpretación de resultados, en base a lo que se procedió a la verificación de la hipótesis.

En el Capítulo Cinco se detallan las conclusiones y recomendaciones a las que se ha llegado luego de la realización del trabajo investigativo.

El Capítulo Seis consiste en la propuesta, con la cual se pretende contribuir al mejoramiento del actual proceso de regularización de excedentes de área en función de una reforma legal que beneficie a los contribuyentes del impuesto al predio urbano.

CAPÍTULO I

PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1. Tema de Investigación

“Regularización de excedentes de área en predios urbanos y el cálculo del impuesto predial”.

1.2. Planteamiento del Problema

Las actividades humanas han contado siempre con una regulación que ha sido fijada por normas y disposiciones legales que permiten una mejor convivencia en la sociedad, no sólo de persona a persona sino que se extienden a la forma de adquirir, administrar y transferir bienes.

La transferencia de bienes muebles e inmuebles se verifica a través de la compra venta, para tal efecto deben cumplirse una serie de requisitos legales determinados según el objeto a enajenarse. En el caso de la adquisición de bienes inmuebles es necesario constatar que la extensión, si existe alguna edificación, el valor de acuerdo a la ubicación del predio sea este urbano o rústico y si sobre él no pesa algún gravamen entre otros detalles pero puede darse el evento de que al momento de verificar la superficie ésta no concuerda con la que se indica en el título escriturario y la que se establece al momento de realizar la medición. Generalmente las medidas nunca son exactamente iguales debido a la forma como se realizaba la medición. Ante este problema se ha buscado un mecanismo para regular el excedente o la diferencia de área de predios, tema que lo

maneja el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato (GADMA) facultado en la atribución legal y competencia que le ha sido conferida como se revisará en el desarrollo de este trabajo. Se trata de un tema nuevo que surge como consecuencia de los métodos de determinación de la superficie de un predio empleados en el pasado y que hoy tiene consecuencias de carácter jurídico, económico, social y tributario.

1.2.1. Contextualización

El Estado ecuatoriano a través de la norma suprema, la Constitución de la República del Ecuador, determina una estructura organizacional en la que se establecen los Gobiernos Autónomos Descentralizados, con competencias y atribuciones propias, en este marco se garantiza el ejercicio de las potestades legislativa y tributaria respetando siempre los preceptos como la equidad, proporcionalidad y justicia relativos a los derechos de las personas y su patrimonio, un ejemplo de aquello es el caso concreto de la propiedad como derecho fundamental, en torno a él existen circunstancias ya reguladas y otras que surgen y deben ser tratadas para su efectivo cumplimiento.

En cuanto a la potestad tributaria ésta recae en la función legislativa, representada por la actual Asamblea Nacional, al respecto el Código Tributario N°. 2005-009. Libro Primero. De lo Sustantivo T. Título I. Disposiciones Fundamentales: Art.3: *“Sólo por acto legislativo de órgano competente se podrán establecer, modificar o extinguir tributos (...) las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley”*. De tal forma que lo relativo a impuestos compete a la Función Legislativa en tanto que lo que se refiere a tasas y contribuciones especiales es competencia de los Concejos cantonales de cada Gobierno Autónomo.

El presente tema de investigación relaciona además el derecho a la propiedad y la imposición de valores económicos cuando se ha verificado

la compra venta de un predio de determinada superficie sobre el cual, por razones técnicas como errores de cálculo o de medición, se ha establecido en el título escriturario una superficie distinta a la que en realidad posee, lo cual constituye un problema al momento de efectuar traspasos de dominio que se ven afectados frente a esta situación que de manera constante se produce en los Gobiernos Autónomos Descentralizados de nuestro país, lo que constituye no solamente un tema de propiedad sino que implica además una afectación económica y finalmente tributaria para el o los propietarios de los predios inmersos en tal caso.

Los diferentes Gobiernos seccionales del Ecuador por medio de sus órganos legislativos y de fiscalización han previsto la forma de solucionar la eventualidad del excedente en el área de predios no solo municipales sino que han abarcado los predios urbanos y rústicos de sus respectivas jurisdicciones.

El cantón Ambato no es la excepción, el Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato (GADMA), luego de minuciosos estudios jurídicos y técnicos ha establecido el procedimiento a seguir en el citado caso, el mismo que requiere la participación de diversas dependencias municipales como la Dirección de Planificación, Departamento de Avalúos y Catastros, Registro de la Propiedad Municipal del Cantón Ambato y la participación directa del propietario del inmueble que por diversas causas ha sufrido esta diferencia de áreas que como se observará en el desarrollo de la presente investigación generará connotaciones económicas y tributarias pues conforme se determine y regule el excedente de áreas urbanas el impuesto al predio urbano será inevitablemente modificado.

1.2.2. Análisis crítico del Problema.

El Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD), establece diversos niveles de gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales para el mejor desarrollo de los ciudadanos, para la consecución de éste y otros objetivos se ha otorgado competencias exclusivas a los anteriormente llamados Municipios, en virtud de ellas pueden planificar, controlar, prestar servicios públicos y en el ámbito que nos ocupa, el ejercicio de la potestad tributaria, crear, modificar, exonerar, suprimir, mediante ordenanzas tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras, esta competencia se ha evidenciado en los diferentes impuestos, tasas y contribuciones que de acuerdo a la propiedad, a la actividad económica el contribuyente debe cancelar en los montos y plazos establecidos para el efecto.

Al presentarse el caso de excedente de áreas de predios urbanos en el cantón Ambato y el procedimiento establecido para su regularización, la Reforma y Codificación de la Ordenanza que determina el Régimen Administrativo de Regularización de Excedentes o Diferencias de Áreas de Terreno en el cantón Ambato del 07 de mayo del 2013, Artículo 9.- Resolución de la autoridad administrativa competente numeral 2 determina: “ *Expedida la resolución, se emitirán los títulos de crédito por el valor de la tasa por servicios y trámites administrativos, que en este caso será equivalente al 10% del salario básico unificado del trabajador privado en general*”.

Es decir que el propietario está obligado a efectuar un doble pago, se ha dispuesto por un lado el pago del precio del mercado por el metro cuadrado resultante una vez que se ha verificado el excedente, lo constituye una especie de impuesto sin que legal y tributariamente lo constituya y además de dicho desembolso está obligado a asumir el 10%

por concepto de tasa de servicios administrativos, lo que a simple vista significa que se configura como hecho generador la propiedad, que unilateralmente se atribuye el Gobierno Autónomo, como sujeto pasivo el propietario del predio sobre el cual se ha determinado el excedente y sujeto activo de la obligación tributaria el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato (GADMA), tal situación resulta inadecuada ya que se estaría pagando un precio por terrenos, que pese a tener error en cuanto a la superficie, han sido de su exclusiva propiedad y sobre cuya titularidad el (GADMA), luego de elevar a consulta a la Procuraduría General del Estado, el tema de si los excedentes se refieren sólo a predio municipales y obtener como respuesta que abarca también a predios particulares, se está adjudicando de manera transitoria, determinando una presunción de bien mostrenco es decir de aquellos inmuebles que no tienen dueño, presunción ésta que no opera ya que el predio siempre tuvo como propietario aquel que consta en el título escriturario debidamente inscrito, lo que va en contra de los principios constitucionales que garantizan el derecho a la propiedad y prohíben toda forma de confiscación.

A continuación se demostrará gráficamente el problema generado al propietario del predio que presenta un excedente de área así como sus causas y efectos.

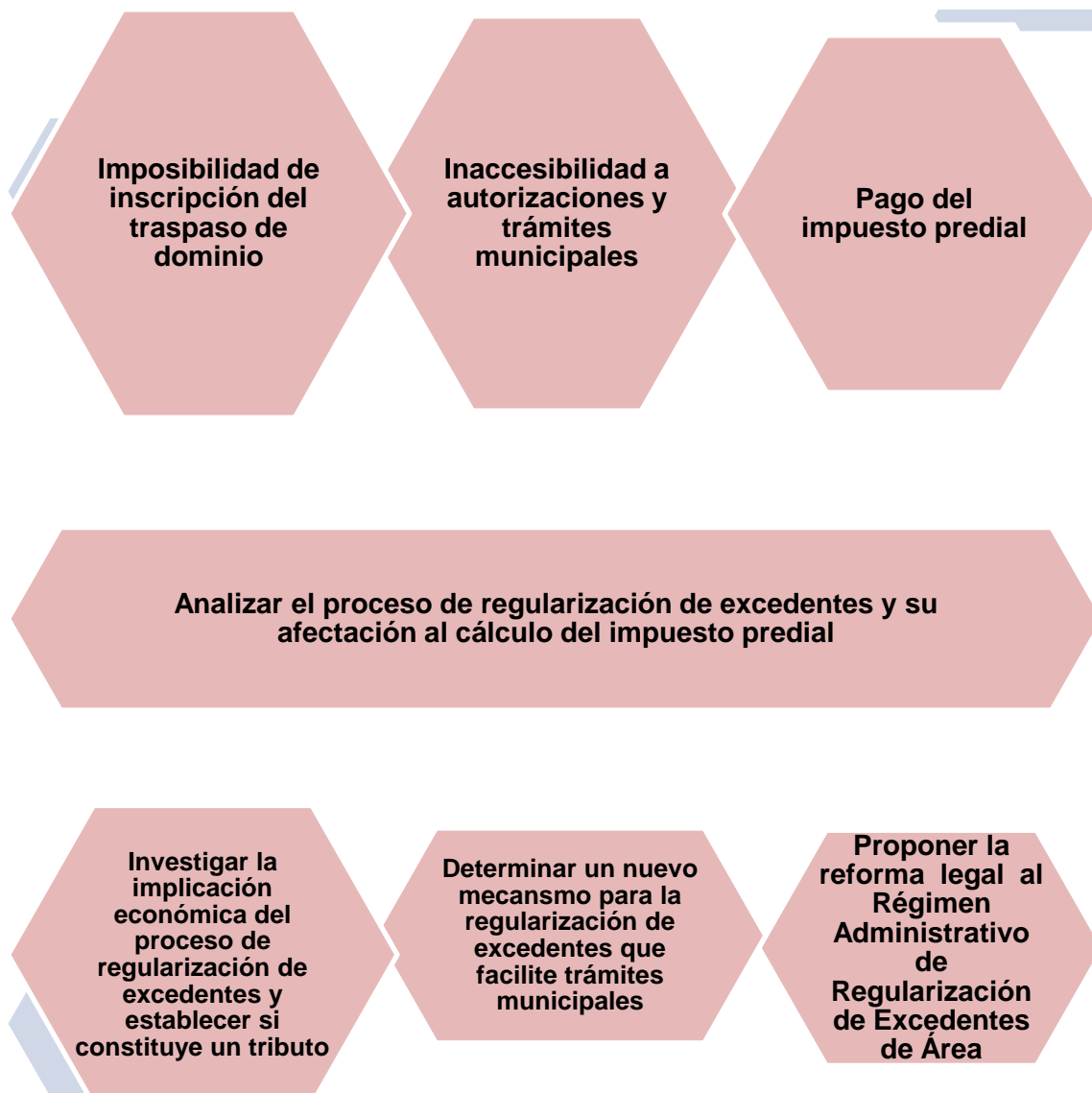


Gráfico No. 1 Árbol de Problemas

Fuente: Investigación directa.

Elaborado por: María Isabel Pazmiño (2013)

1.2.3. Prognosis.

Resulta necesaria la regularización de excedentes de área de predios urbanos para que así los Gobiernos Autónomos Descentralizados puedan cumplir con su atribución en cuanto al planificado uso y ocupación del suelo, pero el ejercicio efectivo de una competencia exclusiva no puede darse en base a un acto inconstitucional, en otras palabras no se puede aplicar la normativa de cumplimiento obligatorio para los ciudadanos si se transgrede los límites que fija la Constitución de la República y esto es precisamente lo que se está haciendo al fijar el valor del precio de mercado como una especie de impuesto directo ya que es el propietario quien recibe la carga de su pago y no un tercero, es real porque grava un objeto, en este caso el predio, independientemente de la situación de su titular y es interno ya que opera en una determinada circunscripción territorial que es aquella donde se ubica el inmueble, lo que hace presumir que con esta imposición se pretende generar un ingreso adicional y de esta forma poder solventar el gasto fiscal del Gobierno Autónomo.

Frente a la realidad actual por la regularización de excedentes es necesario comprender que se presenta doble problemática, por un lado si no se da una solución a las diferencias de superficie entre la que consta en la escritura y la que resulta de la medición, el propietario no puede acceder a un traspaso de dominio o constitución de gravámenes respecto a ese inmueble ni a otros trámites como por ejemplo las autorizaciones de división y por otro lado la titularidad que sobre ese bien se autoadjudica el municipio es un acto unilateral y arbitrario que a simple vista afecta al propietario del predio ya que el regularizar el excedente le genera un gasto que en muchos de los casos no estará en la capacidad contributiva de asumir porque es adicional al pago que realizan por concepto del pago anual del impuesto predial al que además se suma el importe que se genera por tasas y contribuciones especiales de mejoras.

1.2.4. Formulación del Problema.

¿Cómo incide la regularización de excedentes de área de predios urbanos en el cálculo del impuesto predial?

1.2.5. Preguntas Directrices

¿Cuáles son los objetivos reales de la imposición del pago por regularización de excedentes de área?

¿Cuál es el sustento legal para la determinación del cobro por la regularización de excedentes?

¿Cuál es la connotación jurídica del cobro por la regularización de excedentes?

1.2.6. Delimitación del Objeto de la Investigación

La presente investigación se realizó desde junio hasta noviembre del 2013, dentro de la siguiente delimitación:

Espacio: Cantón Ambato.

1.3. Justificación

El punto inicial de esta investigación tiene que ver con la frecuencia reiterada de casos reales en el Registro de la Propiedad del cantón Ambato en los que existe una inconsistencia en cuanto a la superficie que consta en la escritura y la de la medición actual, verificada por causas como errores de cálculo y medición, así como por la forma antigua de realizarla sin contar con adecuados instrumentos tecnológicos para establecer la superficie de un bien raíz, esto ha represado sin duda trámites que tienen que ver con traspasos de dominio, constitución de gravámenes, lo que evidentemente generará malestar en los usuarios quienes se han visto obligados a realizar el trámite respectivo en el que

adicionalmente se les ha fijado el pago de valores de acuerdo al metraje del excedente y al 10% por concepto de gastos administrativos.

Una forma de dar solución a este problema es regular los excedentes pero no fijar un cobro para los propietarios, con ello se realizaría los trámites municipales requeridos y se podría contar con un catastro actualizado real sin afectar la economía de los contribuyentes. Con estas consideraciones se puede afirmar que la investigación es totalmente factible y de comprobarse que es necesaria la reforma al inciso final del artículo 481 del COOTAD obviamente beneficiará al sector que recibe la carga del pago es decir a los propietarios de los predios que presentan excedentes o diferencias de área.

1.4. Objetivos

1.4.1. General:

Analizar el proceso de regularización de excedentes y su afectación al cálculo del impuesto predial para determinar la legalidad del cobro a los propietarios de bienes que presenten excedente de área.

1.4.2. Específicos:

Investigar la implicación económica del proceso de regularización de excedentes de área de predios urbanos en el cantón Ambato con el propósito de establecer si constituye un tributo.

Determinar un nuevo mecanismo para la regularización de excedentes de área que permita facilitar los trámites municipales.

Proponer la reforma al literal c del numeral 3 del artículo 8 que determina el Régimen Administrativo de Regularización de Excedentes de área en el cantón Ambato para suprimir o limitar el cobro de valores por excedente.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1. Antecedentes Investigativos.

Para el desarrollo de la presente investigación referente al proceso de regularización de excedentes de área en predios urbanos del cantón Ambato se ha indagado ciertos estudios previos sin embargo al tratarse de un tema relativamente nuevo en el que se ha hecho más énfasis a partir de que los Gobiernos Autónomos Descentralizados asumieron la competencia de la administración de los Registros de la Propiedad, no existen muchos al respecto, sólo se encontró uno directamente vinculado al tema, por lo que se hará referencia mas bien a los impuestos municipales.

Sosa (2011: 90) expresa: *“La inconstitucionalidad planteada se enfoca en el artículo innumerado que incorpora la diferencia de la superficie dentro del patrimonio municipal”*.

Esto constituye el punto de partida del proceso de regularización de excedente de áreas, excedente que el Gobierno Autónomo, en el caso de la presente investigación del cantón Ambato de forma unilateral decidió de un momento a otro y sin una fundamentación legal contundente que debía ser considerado de su propiedad dándole la figura de bien mostrenco, cuando esa diferencia de área nunca dejó de pertenecerle al propietario del predio respecto al cual se ha determinado y lo que es más quien se ve actualmente obligado por la Administración a pagar el precio de mercado por el excedente y el adicional del 10% por servicios

administrativos. Esto último tiene una implicación económica y tributaria ya que afecta al propietario quien recibe la carga de algo que en apariencia es un impuesto sin que legalmente así se lo defina, el pago de porcentaje por el servicio administrativo y evidentemente sin aumentar la superficie del inmueble aumentará también el monto a pagar por el impuesto predial.

Izurieta (2006: 50) concluye que: *“Las ordenanzas municipales tributarias como verdaderas leyes locales, tienen que ser dictadas con apego a los principios de la tributación establecidos en la constitución y la ley, pues solo de esa manera se garantiza la verdadera aplicación de la justicia tributaria en beneficio de los contribuyentes, lo que va a ayudar al ente local a recaudar correcta y eficientemente impuestos que van a servir para cumplir con los fines del municipio...”*.

Las ordenanzas emitidas por el Concejo Cantonal deben en primer lugar respetar los preceptos constitucionales, en este caso los principios tributarios, sin embargo la imposición del pago en el proceso de regularización de excedentes de área violenta el principio constitucional de la No confiscación, asimismo establece el pago pero no determina expresamente que tipo de tributo es, lo que si es claro es que va en desmedro de los propietarios quienes a la vez son contribuyentes porque están sujetos al pago de valores fijados por el Gobierno Autónomo de acuerdo a los bienes que posee (impuesto) , a los servicios que presta (tasa) y a las obras que ejecuta (contribución), sin que el monto por pago de excedentes tenga una de estas figuras.

Cañas (2010: 93) manifiesta: *“La facultad otorgada a los gobiernos autónomos para crear tasas para el financiamiento de obras, que se evidencia en el Código de Organización Territorial (COOTAD), puede ser mal interpretado por los Municipios y dar lugar a que tomen como base*

esta norma jurídica para la creación de tributos que no cumplen con los requisitos necesarios para serlo”.

Lo que corrobora las afirmaciones de líneas anteriores, el hecho de que si bien los Gobiernos Autónomos tienen la potestad que les confiere la Constitución de la República y el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomía y Descentralización, no pueden extralimitarse en el ejercicio de sus atribuciones estableciendo a su antojo pagos, aprovechando situaciones que no fueron previstas como el caso concreto de poseer un inmueble cuya superficie excede de la que consta en el título escriturario, para en primer lugar atribuirse una propiedad que legalmente no les corresponde y en segundo lugar imponer pagos que tributariamente no están bien definidos.

2.2. Fundamentación Filosófica

La presente investigación se ubica dentro del modelo crítico-propositivo, a partir del estudio, conocimiento y análisis de la realidad podemos establecer criterios a fin de plantear cambios en la forma como se está manejando un tema que tiene implicación social, económica y tributaria, el cobro por el proceso de regularización de excedentes de área y el cálculo del impuesto predial, para ello es necesario hacer énfasis en principios como la No Confiscación, el no apropiarse arbitrariamente de la propiedad privada ni siquiera de manera transitoria, el respeto al derecho de propiedad, la seguridad jurídica establecidos en la Constitución de la República, al igual que los principios tributarios como el de legalidad en virtud del cual todo acto debe provenir de la Ley y en este caso no existe una ley que expresamente determine el pago como cualquiera de las formas de tributos existentes, el principio de legalidad se ha establecido para reglar la potestad del poder público y evitar posibles arbitrariedades. El de generalidad las leyes deben aplicarse de igual forma para todos y el tema de excedentes no lo cumple ya que se refiere a un grupo específico de personas cuyos predios tienen la particularidad que ha sido analizada anteriormente.

2.3. Fundamentación Legal

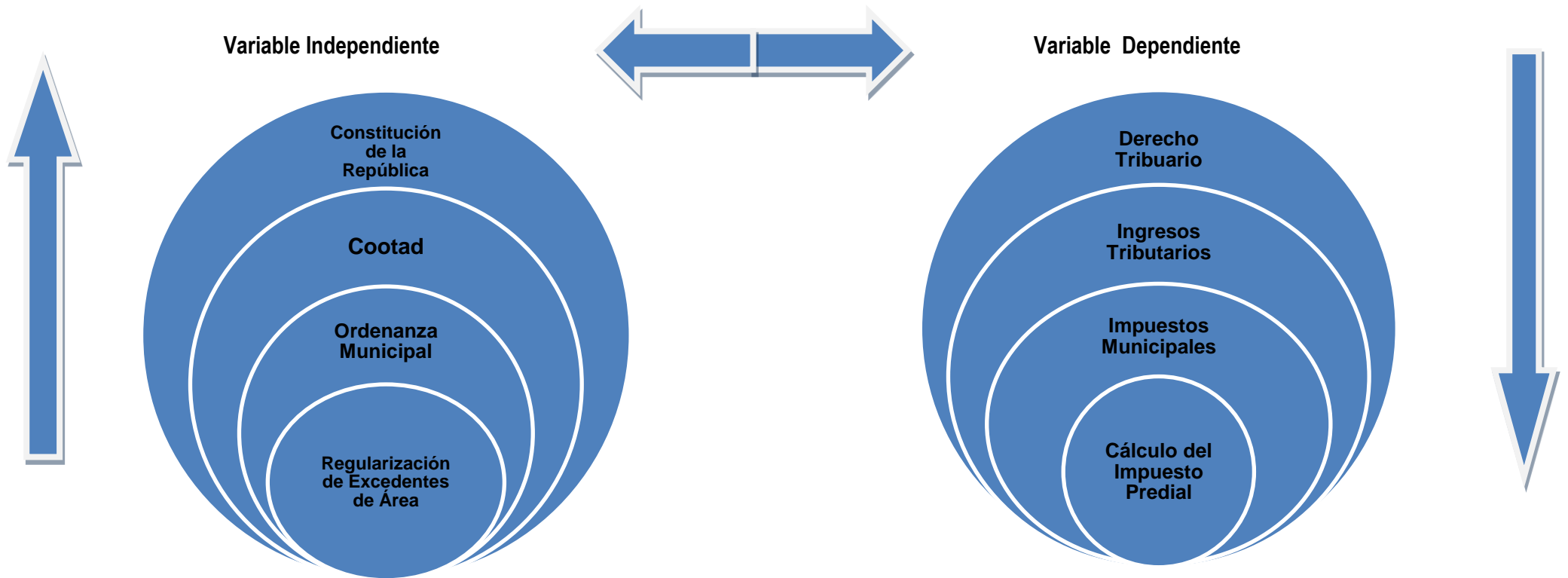
En lo que se refiere a las normas legales que tratan acerca de la propiedad, la no confiscación, el proceso de regularización de excedentes de áreas y el impuesto a predial podemos mencionar las siguientes: En primer lugar instrumentos internacionales como:

- La Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789. Artículo 17.
- La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948. Artículo 17.
- La Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Interamericana sobre Derechos Humanos en San José de Costa Rica en el año 1969. Art. 21, numerales 1 y 2. Dentro de la legislación nacional y local:
- La Constitución de la República del Ecuador del 2008. Artículos: 6 numeral 26, 103, 300 y 323.
- El Código Tributario. Artículos 1, 3, 5, 9, 15, 18, 23, 24 y 25.
- El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Artículos. 1, 6, 53,54, literal c; artículo 55 literal e; artículos 57, 225; 414, 419,446, 466, 481, 491, 501 y 504.
- La Absolución de consulta al Procurador General del Estado de fecha 20 de julio del 2012.
- La ratificación del Procurador General del Estado de fecha 03 de septiembre del 2012.
- La Ordenanza que determina el Régimen administrativo de regularización de excedentes o diferencias de áreas de terreno en el cantón Ambato, provenientes de errores de medición (la cual fue derogada) y en su lugar la Reforma y Codificación de la Ordenanza que determina el Régimen Administrativo de Regularización de excedentes o diferencias de áreas de terreno en el cantón Ambato de fecha 07 de mayo del 2013.

- Leyes y artículos que serán revisados a partir del numeral 2.4.3 que corresponde al marco conceptual.
- La ordenanza que regula el Funcionamiento del Concejo Municipal del Cantón Ambato, artículos: 2, 20 y 23.

2.4. Categorías Conceptuales.

2.4.1. Superordinación Conceptual



Fuente: Investigación de Campo

Elaborado por: Ma. Isabel Pazmiño (2013)

Gráfico No. 2.

2.4.2. Subordinación Conceptual

2.4.2.1. Subordinación Conceptual de la Variable Independiente.

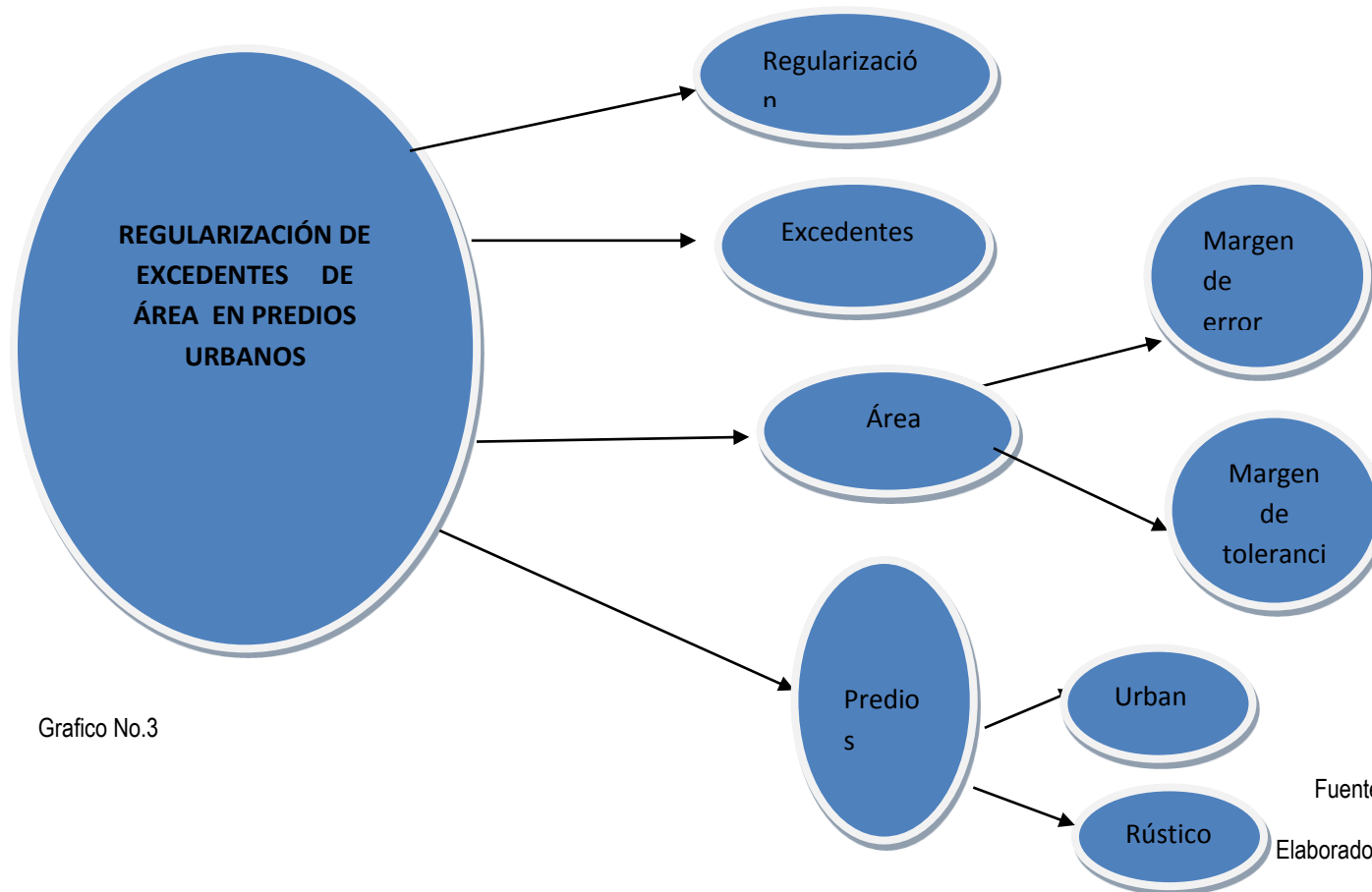
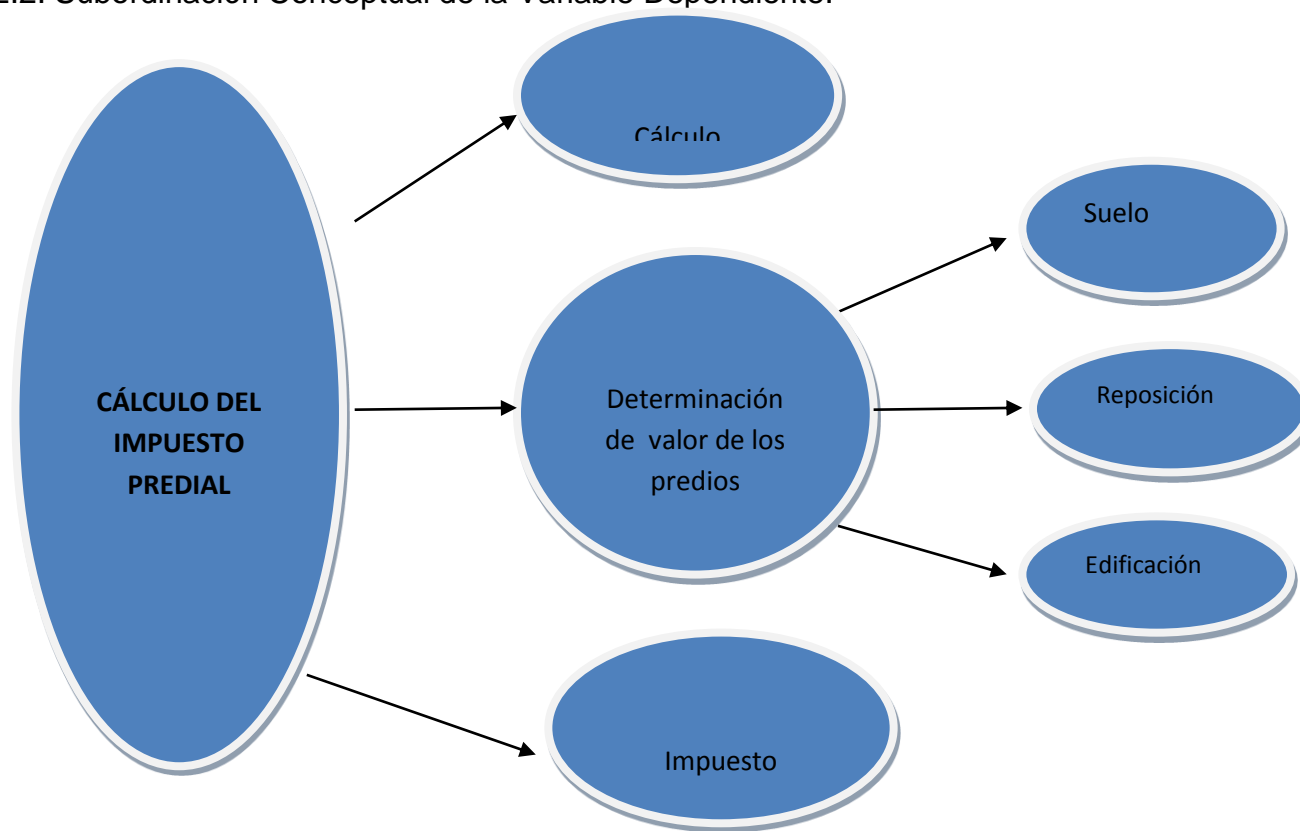


Grafico No.3

Fuente: Investigación de Campo
Elaborado por: Ma. Isabel Pazmiño (2013)

2.4.2.2. Subordinación Conceptual de la Variable Dependiente.



Fuente: Investigación de Campo

Elaborado por: María Isabel Pazmiño (2013)

Gráfico No.4.

2.4.3. Marco conceptual de la Variable Independiente

2.4.3.1. La Constitución de la República del Ecuador.

Todo Estado requiere de una norma suprema que establezca su organización y funcionamiento. A través de la historia del Estado ecuatoriano y las Constituciones promulgadas se ha determinado los derechos y deberes de los ciudadanos. Es así que la Constitución es la base del ordenamiento jurídico del Estado, a ella deben adecuarse todas las leyes, reglamentos, ordenanzas expedidos en el Ecuador, estos no pueden contener principios que contradigan o irrespeten los preceptos constitucionales.

Entre los múltiples derechos consagrados en la Constitución de nuestro país encontramos el derecho a la propiedad.

Montés citado por Angosto (1998:35) señala que el derecho a la propiedad es: *“La más amplia relación de poder que un hombre puede tener sobre una cosa”*

El texto original de la Constitución Política de 1830 tomado por Arias (2003: 40) en su obra Constitución Política de la República del Ecuador, enuncia en el Título 8vo, De los Derechos Civiles y Garantías, Artículo 62: *“Nadie puede ser privado de su propiedad, ni ésta ser aplicada a ningún uso público sin su consentimiento y si recibir justas compensaciones a juicio de buen varón”.*

Es decir que la propiedad es un derecho constitucional de carácter real ya que se refiere a bienes materiales muebles o inmuebles, el que ninguna persona puede ser sustraída ni siquiera por un fin de carácter público.

La norma suprema ecuatoriana vigente, promulgada en el mes de octubre del año 2008, rige la organización y funcionamiento del Estado. En el Título II Derechos. Capítulo Sexto Derechos de Libertad. Artículo 66.

Derechos de Libertad numeral 26 establece: *“El derecho a la propiedad en sus diversas formas con función y responsabilidad social”*.

En virtud de este derecho constitucionalmente reconocido a los ciudadanos, ellos son quienes pueden disponer de un bien del que se justifique son propietarios, sin embargo como se analizará más adelante este derecho no se está respetando a pretexto de que se presenta un excedente de área.

El precitado cuerpo legal, prohíbe toda forma de Confiscación, definida por Cabanellas (1997: 85) *“Adjudicación que se hace al Estado, tesoro público o fisco de los bienes de propiedad privada”*.

Cuando el Gobierno Autónomo Descentralizado, de manera unilateral se adjudica el excedente de área de un predio está incurriendo en una clara confiscación de un parte de la propiedad privada, amparándose en la mala interpretación de la ley.

La Constitución de la República del Ecuador asimismo establece un régimen tributario que debe regirse por principios como la generalidad, progresividad entre otros lo que perfectamente concuerda con las disposiciones del Código Tributario, el mismo que se analizará posteriormente con mayor detenimiento.

2.4.3.2. El Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD)

Este cuerpo legal creado por la Asamblea Nacional, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N°. 303 de fecha 19 de octubre del 2013, fue expedido fundamentalmente para regular el proceso de descentralización territorial, determinar los diferentes niveles de gobierno representados por los gobiernos autónomos, así como la diversas funciones que ellos van a desarrollar.

El Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD) contiene disposiciones que sustituyen las normas previstas en lo que anteriormente fue la Ley de Régimen Municipal, en ejercicio de sus facultades legales, entre ellas la posibilidad de crear, modificar, exonerar o suprimir impuestos, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras las mismas que se regularán mediante ordenanzas.

En ejercicio de sus diversas potestades, se establece en el Título IX Disposiciones Especiales de los Gobiernos Metropolitanos y Municipales Capítulo I Ordenamiento Territorial Metropolitano y Municipal Sección Primera Planes de Ordenamiento Territorial Art. 466: Atribuciones en el Ordenamiento Territorial: *“Corresponde exclusivamente a los gobiernos municipales y metropolitanos el control sobre el uso del suelo en el territorio del cantón”*.

Conforme a esta disposición los Gobiernos Autónomos son los únicos que pueden establecer a través de ordenanzas las normas para una mejor organización y manejo del suelo.

En el precitado Título IX Disposiciones Especiales de los Gobiernos Metropolitanos y Municipales Capítulo II Fraccionamiento de Suelos y Reestructuración de Lotes, Sección Segunda Lotes o Fajas Distritales cantonales. Art. 481: *“Para efectos de su enajenación, los terrenos de propiedad de los gobiernos municipales o metropolitanos se considerarán como lotes, o como fajas o como excedentes o diferencias provenientes de errores de medición”*.

De esta forma y justamente amparándose en esta disposición legal es que los Gobiernos Autónomos se atribuyen la propiedad de la municipalidad los lotes, fajas y las superficies resultantes mayores o diferentes producto de una inadecuada medición, dando origen al proceso de regularización y consecuente pago por parte de los propietarios de los predios.

Brevemente analizaremos cada uno de los predios que de acuerdo al artículo 481 del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD) se consideran como propiedad municipal.

- a) Lote: “Cada una de las parcelas en las que se divide un terreno destinado a la edificación” (Diccionario Nuevo Espasa Ilustrado 2001:1049)

Lote es un espacio de terreno en el que de acuerdo a las normas municipales se puede levantar una edificación.

- b) Faja: “Porción de terreno mucho más larga que ancha y, por lo común de anchura más o menos constante” (Diccionario Forestal 2005:472).

Faja es un terreno pequeño en el que no se puede levantar una edificación y que de acuerdo al inciso cuarto del Artículo 481 el COOTAD puede ser adquirido únicamente por cualquiera de los dueños de los predios colindantes a la faja mediante un proceso de subasta pública.

- c) Excedentes o diferencias: El inciso quinto del Artículo 481 del COOTAD establece “*Por excedentes o diferencias se entenderán todas aquellas superficies de terreno que excedan del área original que conste en el respectivo título y que se determinen al efectuar una medición municipal*”.

Como ya se había indicado el problema surge por la diferencia que existe entre el área del título escriturario y aquella que resulta de una medición actual practicada por la administración o por el propietario del predio previo al inicio de cualquier trámite municipal.

2.4.3.3. Ordenanzas Municipales

Cabanellas (1997:283) define a la Ordenanza “*Orden, método, estatuto para el régimen de los militares y para el gobierno de las ciudades, corporaciones, gremios o comunidades*”.

La ordenanza es la normativa establecida por los concejos municipales de una comunidad, en el caso de nuestro país las ordenanzas constituyen una especie de leyes internas que se deben cumplir dentro del territorio de un cantón.

“Las administraciones públicas, los entes locales tienen reconocida la potestad reglamentaria, esta potestad se ejerce a través de disposiciones generales que se denominan genéricamente ordenanzas y que quedan sometidas al principio de legalidad” (Diccionario Jurídico Espasa 2001:703)

“Los municipios en su calidad de Administración Pública y dentro el espacio de sus competencias (...) pueden dictar normas jurídicas de carácter general y de valor subordinado a la Ley para el término municipal” (Fanjul et al 2005: 527).

Estas definiciones concluyen que la administración pública representada por los gobiernos autónomos descentralizados están, de acuerdo al COOTAD, plenamente facultados para emitir normas legales denominadas ordenanzas de obligatorio cumplimiento para los ciudadanos de un ámbito geográfico determinado siempre y cuando no vayan en contra de los preceptos constitucionales vigentes.

Las Ordenanzas Municipales son entonces verdaderos instrumentos para el ejercicio de la potestad legislativa atribuida precisamente a los Concejos Municipales o Concejos Cantonales de los diferentes Gobiernos Seccionales, en este caso concreto y para el tema que nos ocupa el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato (GADMA), a través de su Concejo Municipal, como órgano legislativo, ante la problemática que se ha venido suscitando con el tema de excedentes o diferencias de área y la imposibilidad de concretar inscripciones en el Registro de la Propiedad y realizar otros trámites municipales, adoptó ciertos aspectos de la Ordenanza Municipal 231 publicada en el Registro Oficial 238 del 22 de diciembre del 2007 del Distrito Metropolitano de

Quito, y fundamentado en la facultad que le otorga el COOTAD, es así que en sesiones ordinarias de los días martes 02 de octubre y 20 de noviembre del 2012 discutió y aprobó la “Ordenanza que determina el régimen administrativo de regularización de excedentes o diferencia de áreas de terreno en el cantón Ambato, provenientes de errores de medición”, esto a fin de dar solución a la inconsistencia en cuanto a la superficie y el evidente efecto en los trámites que se realizan en el Registro de la Propiedad tales como inscripciones de compra venta y constitución de gravámenes como hipotecas, prohibiciones de enajenar entre otros, así como garantizar el cumplimiento del régimen y control de uso del suelo en el territorio del Cantón. Cabe indicar que la Ordenanza emitida por el Concejo Municipal del cantón Ambato, fue ampliamente difundida y socializada a la comunidad ambateña y nacional a través de la publicación en el sitio web ¹ con fecha 26 de noviembre del 2012.

Previo a la emisión de dicha ordenanza, la municipalidad de Ambato por medio del Departamento de Asesoría Jurídica mediante oficio DA- 12-0603 de fecha 31 de mayo del 2012, realizó una consulta al Procurador General del Estado manifestado básicamente su preocupación ya de acuerdo al Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD) Título IX. Disposiciones Especiales de los Gobiernos Metropolitanos y Municipales. Capítulo II Fraccionamiento de los Suelos y Reestructuración de Lotes. Sección Segunda. Lotes o Fajas Distritales o Cantonales. Artículo 481:

“Para su enajenación los terrenos de propiedad de los gobiernos municipales o metropolitanos se considerarán como lotes o como fajas, o como excedentes o diferencias provenientes de errores de medición (...) por excedentes o diferencias se entenderán todas aquellas superficies de terreno que excedan del área original que conste en el respectivo título y que se determine al efectuar una

1. www.ambato.gob.ec Sitio web del Gobierno Autónomo Descentralizado
Municipio de Ambato.

medición municipal (...) estos excedentes o diferencias se adjudicarán al propietario del lote que ha sido mal medido cobrándole el precio de mercado”.

Por lo que sin mayor fundamentación legal como ya se ha indicado los municipios toman como suyos los lotes, las fajas y los excedentes o diferencias de área, éstos últimos se conferirán a los dueños del predio siempre y cuando después del trámite respectivo, paguen el valor del excedente y el 10% por concepto de tasa de servicios administrativos.

Como respuesta el Procurador General del Estado mediante oficio N°. 08904 del 20 de julio del 2012 expresa: *“Siendo dicha diferencia proveniente de un error de medición, constituiría excedente, en los términos de artículo 481 del COOTAD, evento en el que dichos excedentes tendrían el carácter de bienes de propiedad municipal”.*

Con este pronunciamiento se confirma la apropiación de bienes privados al patrimonio municipal. Ante esta situación el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato expone su notoria preocupación, ya que si bien se determina un excedente, que de hecho se ha verificado al realizar la medición, este corresponde o es parte del predio que tiene como titular al propietario que consta en el título escriturario, no se trata de un bien mostrenco.

Respecto al bien mostrenco Cabanellas (1997: 259) expresa: *“Sin amo ni señor. Dentro del Derecho Civil y Administrativo, los que no tienen dueño conocido”.*

Por lo que al no tener el inmueble tan categoría mal hace la Administración, en atribuirse la propiedad constituyendo al excedente como un patrimonio del Estado. Larrea (2006:71) *“El patrimonio del Estado tiene límites racionales (...) toda propiedad del Estado justifica únicamente en cuanto sea necesario o conveniente para el cumplimiento de su fin, es decir para buscar el bien común”.* De acuerdo a este criterio, el excedente de área no debe ser considerado como un bien del estado,

concretamente del GADMA el mismo que amparado en la interpretación de lo que establece el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD) se atribuye la propiedad de una parte del predio que si tiene dueño y además impone un pago que tributariamente no está configurado ya que no tiene el presupuesto para definirse como una tasa, contribución o un impuesto, aunque por la forma de su exigibilidad si se podría enmarcar como tal.

El Procurador General del Estado además manifestó que *“Cualquier diferencia por error de medición en un terreno de propiedad de un tercero, no del Municipio, debe ser considerado como de propiedad municipal”*.

Ante esto el GADMA, mediante oficio N°. DA-12-934 de fecha 06 de agosto del 2012 solicitó la reconsideración en el sentido de que: *“Situación extremadamente grave, al determinar que en el futuro, la Municipalidad debe proceder a adjudicar, mediante el cobro correspondiente a valor de mercado, todas las áreas que resulten como diferencia entre la superficie expresada en el título de propiedad de un predio y la que resulte del mismo”*.

Argumento que la municipalidad expuso señalando que no existe ninguna norma legal que justifique tal apropiación y consecuente cobro al propietario, sin embargo de los fundamentos de hecho y derecho el Procurador General del Estado mediante oficio N°. 0961 del 03 de septiembre del 2012 contestó en el sentido de ratificar su criterio que como sabemos es de carácter vinculante *“Sujeto a una obligación”* (Alonso 2001:1753).

Es decir que la resolución del Procurador es de obligatorio cumplimiento no sólo para la institución que realizó la consulta sino para otros que tengan identidad o igual situación como es el caso de los demás Gobiernos Autónomos Descentralizados pese a que va en contraposición de los preceptos constitucionales.

2.4.3.4.- Regularización de excedentes de área en predios urbanos

El desarrollo de esta investigación se apoya en los preceptos contenidos en las normas citadas la fundamentación legal, es importante mencionar el derecho que se ve afectado con el procedimiento de regularización de excedentes de área, esto es el Derecho a la Propiedad consagrado en instrumentos internacionales entre los que podemos mencionar La Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789, en su artículo 17 el cual establece: *“Siendo la propiedad un derecho inviolable y sagrado, nadie puede ser privado de ella, salvo cuando la necesidad pública, legalmente comprobada, lo exija de modo evidente, y a condición de una justa y previa indemnización”*.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, determina *“Toda persona tiene derecho a la propiedad individual y colectivamente”*.

“Propiedad es el más alto y comprensivo poder que corresponde al hombre sobre las cosas de naturaleza exterior” (Larrea 2006:155).

La propiedad es un derecho reconocido nacional e internacionalmente, que consiste en el uso y la libre disposición que hace una persona de un bien material.

Con el proceso de regularización se violenta este derecho ya que si bien no se le priva del todo la propiedad al dueño del predio si se le resta titularidad en el momento en que el Gobierno Autónomo se autoadjudica la misma mientras se soluciona el tema del excedente.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos en San José de Costa Rica en noviembre de 1969 Artículo 21. Derecho a la Propiedad Privada:

“1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.

2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley”.

Estos cuerpos legales de carácter internacional establecen y garantizan el derecho de las personas a la propiedad, derecho que de acuerdo a la presente investigación es abiertamente vulnerado por la Administración seccional.

En relación a las categorías fundamentales que corresponden a las dos variables del tema central de esta investigación y por el carácter legal del mismo se ha tomado como referencia básicamente disposiciones contenidas en normas legales.

Dentro de los conceptos de lo que propiamente es la **regularización de excedentes de área en predios urbanos en el cantón Ambato**, podemos mencionar:

El Diccionario Nuevo Espasa Ilustrado (2001:1455) define al término **Regularizar** como: “*Reglar, ajustar, poner en orden una cosa*”.

En el presente caso se trata de adecuar a las normas de derecho una situación que resulta irregular, justamente darle un tratamiento jurídico a los excedentes que de hecho se han presentado en algunos predios.

El Diccionario Nuevo Espasa Ilustrado (2001:697) conceptúa a la palabra **Excedente** como: “Que excede, que sale de la regla”.

El Diccionario Jurídico Espasa (1999:396) nos da un concepto de lo que constituye el **Exceso de cabida** “*No viene a ser más que un aumento superficial de la medida que registralmente reflejan los libros en los que la finca está inscrita. Es decir los linderos de la finca que limitan la misma, definen la superficie a que se extiende el dominio, y en caso de error cuantitativo el mismo podrá ser modificado*”.

En base a estos conceptos podemos señalar que excedente se entiende como el sobrante de metros que generan una diferencia entre la superficie que consta en el título legalmente inscrito y la superficie actual de un determinado predio.

Al realizarse la medición y verificarse el excedente, previo al inicio del proceso y cobro por la regularización previsto en la Reforma y Codificación de la Ordenanza que determina el Régimen Administrativo de Regularización de excedentes o diferencias de áreas de terreno en el cantón Ambato de fecha 07 de mayo del 2013 , se determinó que las diferencias de área pueden presentarse por errores de medición, ante lo cual se permite la tramitación de aquellos predios cuyo excedente no supere los márgenes de tolerancia y error.

- a) Márgenes de Tolerancia: Debido a la imprecisión al momento de determinar el área de un predio básicamente en el caso de que se hubiese empleado términos como: “*más o menos*” “*aproximadamente*”, la precitada Ordenanza en su artículo 2 admite los siguientes rangos: “*10% para predios urbanos y 20% para predios rurales*”.

Esto ya que se trata de superficie aproximadas o inexactas entendidas como no determinadas.

- b) Márgenes de error: tomando como fundamento lo establecido en el Artículo 3. Errores de medición de la referida Ordenanza: “ *Se presumirá la existencia de excedente o disminución, si realizada la medición por parte de la Municipalidad, se presentaren diferencias con las dimensiones que constan en las escrituras, siempre que se superen los márgenes de error que se señalan a continuación:*

Áreas Urbanas:

Hasta 200m2 margen de error admisible 3%

Mayor a 200m² hasta 1000m² error admisible 2.5%

Mayor a 1.000m² error admisible 2%

Áreas Rurales:

Menor a 1 ha margen de error admisible 7%

Mayor a 1 ha hasta 5has error admisible 6%

Mayor a 5has error admisible 3%”

Estos porcentajes se aplican tanto para predios como para aquellos urbanos y rústicos cuyas superficies han sido determinadas ya que se precisa con exactitud el metraje.

*Diccionario Nuevo Espasa Ilustrado (2001:126) define al **Área** como: “El espacio de tierra comprendido entre ciertos límites”.*

Predio urbano *“En el Derecho Romano, propiedad edificada, ya estuviere en el campo o en poblado”* (Cabanellas, 1997:315).

Larrea (2000:76) define al bien urbano *“Situado dentro de una ciudad o centro urbanizado”.*

En tanto que el bien rústico *“El que está fuera de los límites urbanos”.*
Larrea (ibid).

Normalmente los predios urbanos se encuentran de manera preferente en las zonas y sectores urbanos de una ciudad, sin embargo existen predios con claves catastrales urbanas que se ubican en parroquias pero siempre en las áreas urbanas de las mismas y es en predios urbanos como en rústicos o rurales que se está produciendo el excedente o diferencia de área.

Ante este panorama el camino a seguir es la regularización de dichos excedentes ya que al verificarse luego de la medición la variación de superficie, ésta debe ser constatada, registrada tanto en el catastro como el margen de la inscripción de los títulos escriturarios que presenten esta particularidad.

2.4.4.-Marco conceptual de la Variable Dependiente

2.4.4.1.- Derecho Tributario

Previo a iniciar con el estudio del Derecho Tributario es importante definir en primer lugar al Derecho. *“Derecho es el conjunto de normas elaboradas por los hombres en una situación histórica apoyadas e impuestas por el poder público”* (Ossorio 1991:650).

El Derecho es un compendio de normas y reglas creadas por un órgano legislativo que surgen en un momento determinado de acuerdo a las necesidades de la época para regular la relación de los ciudadanos.

Bravo (1997: s/n) expresa: *“La forma de regular las relaciones entre las personas a fin de asegurar objetivos fundamentales como la realización de la justicia”*.

El Derecho es un conjunto de normas jurídicas a las que debemos adaptar nuestra conducta para garantizar una adecuada convivencia y un verdadero orden social.

En cuanto al Derecho Tributario, Salgado (2010:87) expresa: *“El Derecho Tributario es parte del Derecho Público y este gira en torno al Estado que actúa con potestad soberana y su finalidad es alcanzar el bien común”*.

El Derecho Tributario es entonces una rama del Derecho Público ya que en éste último existe la relación jurídica entre el Estado y los ciudadanos, se ejerce el gobierno por medio de leyes cuyo cumplimiento es obligatorio

para quienes habitamos en el territorio del Estado. En el caso del Derecho Tributario existe el vínculo entre el Estado y el contribuyente, la potestad estatal se refleja en las normas tributarias que se imponen a los contribuyentes para el cumplimiento de sus obligaciones.

Giannini citado en el Diccionario Jurídico Espasa (1999: 333) propone como una definición del Derecho Tributario: *“Instituciones del derecho tributario como aquella rama del derecho que expone las normas y los principios relativos a la imposición y a la recaudación de **tributos**, y que analiza las consiguientes relaciones jurídicas entre los entes públicos y los ciudadanos”*.

El Derecho Tributario es parte del Derecho Público que estudia los preceptos legales en base a los cuales el Estado a través de los órganos pertinentes crea tributos para el financiamiento del gasto fiscal.

Blanco (1976:15) señala: “El Derecho Tributario abarca los problemas jurídicos derivados de la existencia de los tributos, esto es, de los ingresos que los entes públicos obtienen compulsivamente de los ciudadanos, ingresos que revisten las tres formas: impuestos, tasas y contribuciones”

Entonces el objeto de estudio del Derecho Tributario comprende los tributos en sus diversas clases impuestos por la administración pública y que son obligatorios para los ciudadanos.

a) **Principios del Derecho Tributario**

Como toda norma jurídica el Derecho tributario se rige por principios reguladores, para Poma Neira (2009:56) dentro de los principios que rigen al Derecho Tributario están: *“Legalidad, generalidad, igualdad, proporcionalidad, irretroactividad, no confiscación”*.

La **legalidad** significa que solamente por medio de una ley se puede crear un tributo, en el caso de nuestro país los impuestos se crean mediante leyes emitidas por el órgano competente en el caso del Ecuador la Asamblea Nacional, mientras que las tasa y contribuciones se elaboran

por medio de ordenanzas que como ya se indicó anteriormente son una especie de leyes dictadas por los órganos legislativos de los actualmente denominados Gobiernos seccionales.

La **generalidad** es un principio en torno al cual los impuestos son aplicables y exigibles para todos los habitantes de un país.

La Constitución de la República del Ecuador establece en el Título II Derechos. Capítulo Primero. Principios de Aplicación de los Derechos. Artículo 11 Numeral 2. *“Todas las personas son iguales”*.

El principio de **igualdad** es consagrado además en otras legislaciones. Al respecto Casás citado por Poma (2009:60) manifiesta: *“La nación Argentina no admite prerrogativas de sangre ni de nacimiento, no hay en ella fueros personales ni títulos de nobleza”*.

En virtud del principio de igualdad al crearse un impuesto determinado, el proceso de recaudación es el mismo para todas las personas sin que existan privilegios de ningún tipo.

En cuanto al principio de **proporcionalidad** Poma (2009:69) señala: *“Los contribuyentes deben tributar para solventar el gasto público en proporción a sus ingresos y patrimonio”*.

Según este criterio los impuestos están directamente relacionados a lo que posee o a los ingresos económicos del contribuyente, es decir el que más tiene más paga.

El principio de irretroactividad se evidencia en el hecho de que un impuesto creado mediante ley, como ya se ha indicado, solo es exigible a partir de su expedición, no rige para lo anterior como lo manifiesta Klaus citado por Poma (2009: 69) *“La exigencia de un tributo sólo se da en el caso de que la obligación tributaria haya sido legalmente regulada antes de que se realicen los hechos”*.

La Constitución española de 1978 en su Capítulo II Derechos y Libertades. Sección 1ra De los Derechos Fundamentales y de las Libertades Públicas. Artículo 31 del Sistema Tributario: *“Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio”*

Este artículo establece el principio tributario de la **no confiscación**, es decir que los bienes privados no pueden ser tomados sin justificación como bienes de propiedad del Estado.

Luego de mencionar los principios reguladores del Derecho Tributario se puede concluir que dentro del mismo existe el vínculo entre el Estado y el contribuyente regido por la imposición e ineludible cumplimiento de la obligación reflejada en el pago de tributos como lo expresa Andrade (2000:21) *“La relación jurídico tributaria nace con motivo de la tributación o de la imposición que ha sido definida como el nexo correlativo de derechos y obligaciones que se establecen entre el contribuyente y el ente público, relativo a los tributos”*.

2.4.4.2.- Ingresos Tributarios

Los ingresos tributarios son aquellos que resultan de la imposición de una obligación económica fijada por el Estado a través del pago obligatorio de un tributo que realiza el contribuyente ya sea por el patrimonio que posee o por los ingresos que percibe.

El Tributo es definido por Cabanellas (1997:391) como *“Impuesto, contribución u otra obligación fiscal”*.

“Los tributos consisten en obligaciones pecuniarias de Derecho público, establecidas por las leyes de manera imperativa en favor de los entes públicos y cuyo objeto se traduce en la entrega a los mismos de una suma

de dinero, como contribución al sostenimiento de los gastos públicos, por la realización de hechos normalmente reveladores de capacidad económica". (Martínez 2012: s/n).

El Estado por medio del órgano legislativo al determinar el régimen tributario, obliga económicamente a los sujetos pasivos al pago de una obligación monetaria para contribuir al financiamiento de los gastos que como Estado y de acuerdo al presupuesto va a realizar.

Según el Ministerio de Hacienda (1972:20) *"Ingresos tributarios son las tasas, contribuciones especiales y los impuestos"*. Por lo tanto los ingresos que percibe el Estado por concepto de tributos son aquellos que provienen de impuestos, tasas y contribuciones.

Dentro del Derecho Tributario se determina la aplicación de tributos sean estos creados por ley, de obligatoriedad nacional como los impuestos o aquellos que se originan en una ordenanza y que tienen incidencia municipal o local como es el caso de las tasas y contribuciones.

2.4.4.2.1. Tributos

Los tributos son parte fundamental en la economía de los países, con su organizada y eficiente recaudación se pueden realizar importantes obras para los ciudadanos.

El Diccionario Jurídico Espasa (1999:979) conceptúa al **Tributo** como: *"Un ingreso de un poder público que tiene el carácter de ingreso de derecho público, en el sentido de originarse por el puro imperio o aplicación de la ley..."*.

El tributo es creado por la administración pública que nace por mandato el sólo mandato de la ley, y obliga a todos los ciudadanos.

La Constitución de la República del Ecuador. 21 de octubre del 2008, publicada en el Registro Oficial 449, Título VI Régimen de Desarrollo.

Capítulo Cuarto Soberanía Económica, Sección Quinta Artículo 300 hace referencia al Régimen Tributario.

El Código Tributario ecuatoriano en el artículo 1 señala la aplicación de los **tributos** nacionales, provinciales, municipales o locales; en su artículo 3 menciona al Poder Tributario señalando que *“Sólo por acto legislativo de órgano competente se podrá crear, modificar o extinguir **tributos**, las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la Ley”*.

Es decir que los tributos son creados en este caso por el organismo que ejerce la función Legislativa, en nuestro país la Asamblea Nacional en tanto que las tasas y contribuciones, que constituyen una clase de tributos, provienen de los cuerpos legislativos menores a quienes el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD), les otorga esa potestad. El artículo 225 ibidem menciona los Ingresos Tributarios que comprenden 3 capítulos básicos: Impuestos, Tasas y Contribuciones.

En torno a las clases de tributos, el Ministerio de Hacienda (1972: 29) determina: *“Los impuestos son tributos exigidos sin contraprestación (...) su base está constituida por actos de naturaleza jurídica”*. Como ya se ha manifestado el impuesto se paga de acuerdo a los montos y en los plazos fijados por la administración sin que el contribuyente reciba algo a cambio.

En tanto que por el pago de las tasas el contribuyente recibe un servicio a cambio, así lo señala el Ministerio de Hacienda (1972: 29) *“Las tasas son tributos cuyo hecho imponible consiste en la utilización de dominio público o la prestación de un servicio público”*.

Similar situación ocurre en cuanto al pago de una contribución, en tal caso el contribuyente se beneficia del aumento de valor de su predio por la ejecución de una obra. *“Las contribuciones son los tributos cuyo hecho generador es la obtención de un beneficio como consecuencia de la*

realización de obras públicas o del establecimiento o aplicación de servicios públicos” (Ministerio de Hacienda: ibid).

En el ámbito municipal las tasas se establecen por un servicio prestado en tanto que las contribuciones por la ejecución de una obra que da como resultado el aumento en el valor de los bienes que poseen los contribuyentes.

Capítulo I: Impuestos, que incluirán todos los que correspondan a los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Capítulo II. Tasas, que comprenderán aquellas recaudadas por tesorería y por las empresas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Capítulo III. Contribuciones especiales de mejoras y de ordenamiento.

El Diccionario Jurídico Espasa (1999: 498) define al impuesto en el sentido siguiente:

Impuesto *“Ingreso obtenido en proporción a la capacidad contributiva de todos los que se hallan sometidos a la soberanía fiscal del Estado y dirigido a cubrir el coste de los servicios públicos”*

Tasa *“Precio público o tasa es aquel ingreso público obtenido por la prestación de un servicio público (...) que reporta un beneficio general a la colectividad” (Diccionario Jurídico Espasa 1999: 953)*

Contribución *“Ingreso público obtenido por la realización de una obra o prestación de un servicio que reporta de forma secundaria ventajas especiales a particulares” (Diccionario Jurídico Espasa 1999: 248).*

Definiciones que concuerdan perfectamente con el hecho de que para la determinación y exigibilidad de un impuesto no es necesaria una contraprestación sólo basta con el sólo mandato de la ley, en cuanto las tasas y contribuciones además de constar en normas expresas, corresponden siempre a que el contribuyente recibe algo a cambio ya sea la prestación de un servicio determinado o de la ejecución de una obra.

2.4.4.3.- Impuestos Municipales

Los anteriormente llamados municipios hoy Gobiernos Autónomos Descentralizados deben desarrollar y ejecutar una serie de obras para el beneficio de los ciudadanos de una determinada jurisdicción, en este caso para los habitantes del cantón , para tal efecto deben obtener ingresos que en buena parte proceden de los contribuyentes como lo manifiesta Malavé (s/a: 20) *“Las municipalidades para el cumplimiento de sus fines y planificación de sus actividades buscan fuente de financiamiento, entre ellos los ingresos provenientes de recaudaciones obtenidas de los contribuyentes”* .

Con este criterio coincide Chávez (2010:82) al señalar que *“Los ingresos son de relevante importancia para los planes del municipio”*

Hansen (2000:9) señala: *“Para sufragar el gasto público se requiere que el pueblo aporte una fracción de su ingreso privado para constituir el ingreso público”*

Es decir que para aumentar los ingresos con los que va a contar la administración pública, representada por el Gobierno Autónomo, es necesario contar los dineros por concepto de impuestos, tasa o contribuciones que precisamente pagan los contribuyentes.

“Los impuestos son prestaciones en dinero que fija la Ley, de índole general y obligatoria a cargo de personas físicas para cubrir gastos públicos” (Chávez 2010:83).

Los impuestos municipales son tributos que al igual que los impuestos en general se determinan sin que exista una contraprestación, es decir el contribuyente o sujeto pasivo de la obligación tributaria no recibe un servicio o se beneficia de la ejecución de una obra, son creados con el fin de mejorar y aumentar el financiamiento de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Conforme a la realidad nacional de nuestro país y a la legislación vigente podemos manifestar que los impuestos son prestaciones que la Administración pública determina de manera proporcional a la capacidad económica del contribuyente.

Los impuestos municipales son tratados en las disposiciones del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD) Título IX. Disposiciones Especiales de los Gobiernos Metropolitanos y Municipales. Capítulo III Impuestos: Sección Primera Disposiciones Generales Artículo 491. Clases de Impuestos Municipales “Se considerarán impuestos municipales:

a) Impuesto sobre la propiedad urbana.

b) Impuesto sobre la propiedad rural.

c) Impuesto de Alcabalas

d) Impuesto sobre los vehículos.

e) Impuesto de matrículas y patentes;

f) Impuesto a los espectáculos públicos;

g) Impuesto a las utilidades en la transferencia de predios urbanos y plusvalía de los mismos;

h) Impuesto al juego;

i) El impuesto al 1.5 por mil sobre los activos totales”.

Conforme al Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD) Título IX. Disposiciones Especiales de los Gobiernos Metropolitanos y Municipales. Capítulo III Impuestos: Sección Primera Disposiciones Generales Artículo 492. Reglamentación: “Las municipalidades (...) reglamentarán por medio de ordenanzas el cobro de su tributos”.

En la presente investigación el impuesto municipal a ser analizado es el Impuesto sobre la Propiedad Urbana, el mismo que será analizado a continuación.

a) Impuesto sobre la propiedad urbana.

El impuesto que grava a los bienes inmuebles o predios situados en la zona urbana del cantón, es un impuesto directo que debe ser pagado por el propietario del bien de forma anual y dependiendo del valor de su propiedad.

El impuesto a la propiedad urbana está previsto en las disposiciones del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD) Título IX. Disposiciones Especiales de los Gobiernos Metropolitanos y Municipales. Capítulo III Impuestos: Sección Segunda a partir del artículo 501 al 513.

Así el artículo 504 del COOTAD establece: *“Banda Impositiva. Al valor de la propiedad urbana se aplicará un porcentaje que oscilará entre un mínimo de 0.25% sobre mil y un máximo de 5% sobre mil que será fijado por ordenanza por cada concejo municipal”.*

Esto significa que dentro del rango señalado, el Concejo cantonal fijará un determinado porcentaje tomando en cuenta las particularidades de cada predio.

El artículo 57 ibidem determina *Impuesto a los inmuebles no edificados:” Se establece un recargo del 2 por mil que se cobrará sobre el valor, que gravará a los inmuebles no edificados hasta que se realice la edificación”.*

Es decir que aun cuando no exista una construcción y solamente el propietario posea un predio se genera el pago del impuesto sobre la propiedad urbana con un recargo del porcentaje señalado.

Para el cobro de este impuesto existen exenciones, así el artículo 509 establece 5 casos en los que no se paga el impuesto a la propiedad urbana y que se resumen de esta manera:

- Los predios unifamiliares urbano-marginales.
- Los predios de propiedad del Estado.
- Los predios de instituciones de asistencia social o beneficencia.
- Las propiedades de naciones extranjeras de función pública.
- Los predios declarados de utilidad pública por el concejo municipal.

Existen de acuerdo a lo estipulado en el artículo 510, tres casos en los que la exención es temporal por 5 años luego de su terminación, así tenemos:

- Los bienes sobre los que se ha constituido patrimonio familiar.
- Los bienes que se adquieren con préstamos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por medio del BIESS, y del Banco ecuatoriano de la Vivienda.
- Los edificios construidos para viviendas populares y hoteles.

Como se puede observar éstas exenciones temporales se aplican para los propietarios de predios urbanos que al adquirirlos constituyen el gravamen de patrimonio familiar, o con los créditos que otorga el Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social así como aquellos que provienen del Banco de la Vivienda, y finalmente las construcciones destinadas a viviendas populares ya que existen varios proyectos habitacionales que se realizan con interés social.

Para la masiva y efectiva recaudación del impuesto predial, el artículo 512 ibidem señala: *“Pago del Impuesto: El impuesto debe pagarse en el curso del respectivo año, sin necesidad de que la tesorería notifique ésta obligación. Los pagos podrán efectuarse del primero de enero de cada año, aun cuando se hubiese emitido el catastro (...).El vencimiento del pago será el 31 de diciembre”.*

El inciso tercero de este artículo determina los porcentajes y los plazos en los que se aplican los descuentos en el pago del impuesto predial.

“Los pagos que se hagan en la primera quincena de los meses de enero a junio, tendrán los siguientes descuentos: diez, ocho, seis, cuatro, tres y dos por ciento respectivamente. Si el pago se efectúa en la segunda quincena de esos mismos meses, el descuento será de: nueve, siete, cinco, tres, dos y uno por ciento respectivamente”.

Con esto se evidencia que el pago del impuesto predial realizado en los primeros seis meses del año tienen descuentos, que son únicamente respecto al impuesto en sí, no a la suma total por concepto de impuesto, tasas y contribuciones que es lo que el contribuyente finalmente está obligado a pagar.

Así como existen descuentos en el pago, los pagos que se realizan luego del primer semestre ya se lo harán con recargos, como lo estipula el inciso cuarto del artículo 512, *“Los pagos que se realicen a partir del primero del julio, tendrán un recargo del 10% del valor del impuesto a ser cancelado”.*

Otros impuestos Municipales y Metropolitanos.

De acuerdo a las disposiciones del COOTAD, los municipios pueden cobrar tributos por actividades relativas a la explotación de material pétreo en el territorio de su jurisdicción, así como por las actividades desarrolladas por establecimientos como casinos como es el caso de juegos, los cuales contarán con la regulación de la ordenanza respectiva.

2.4.4.4. Cálculo del Impuesto predial

Luego de revisar brevemente cada una de las clases de impuestos municipales es necesario ahondar en el impuesto que es objeto de la presente investigación, el **Impuesto al Predio Urbano**, conocido también como impuesto predial.

“El impuesto a la propiedad inmobiliaria conocido como impuesto predial es el gravámen de carácter municipal más característico”. (Chávez 2010: 83). Ya que se trata de un impuesto conocido, general que se extiende a los dueños de predios urbanos y rústicos.

Es de tal importancia la recaudación de este impuesto que incluso se ha creado un cronograma de descuentos que van desde el 10% y baja un punto cada quincena de los primeros seis meses del año, como se indicó en líneas anteriores.

Para referirnos al cálculo del impuesto predial es necesario determinar que el impuesto al predio es parte de los impuestos municipales que se encuentran dentro del grupo de los tributos que a su vez son parte del Derecho Tributario.

El artículo 501 del COOTAD señala: *“Sujetos de Impuesto.- Son sujetos pasivos de este impuesto los propietarios de predios ubicados dentro de los límites de las zonas urbanas”.* Los contribuyentes obligados al pago anual de este impuesto son aquellos que poseen un bien inmueble situado en el perímetro urbano de una ciudad.

El inciso tercero ibid establece *“Cuando un predio resulte cortado por la línea divisoria de los sectores urbano y rural, se considerará incluido, a los efectos tributarios, en el sector donde quedara más de la mitad del valor de la propiedad”*

Esto debido a que se ha dado el caso de que existen predios que por su ubicación están en la zona tanto urbana como rural entonces el tipo del predio se determina conforme al metraje de terreno que mayormente su encuentre en una u otra zona.

Para la determinación del valor de los predios, la municipalidad aplica ciertos parámetros que son parte de la normativa establecida en el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD), así este cuerpo legal menciona que para la

determinación del valor de los predios se tomará en cuenta 3 aspectos que son:

*El suelo, la edificación y la reposición.

2.4.4.4.1.-Determinación del valor de los predios

Como se había señalado en líneas anteriores, el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomía y Descentralización Suplemento Registro Oficial N° 303 del 19 de octubre del 2010, Capítulo III Impuestos Sección Segunda Impuesto a los Predios Urbanos. Artículo 502. *“Normativa para la determinación el valor de los predios.- Los predios urbanos serán valorados mediante la aplicación de los elementos de valor del suelo, valor de las edificaciones y el valor de reposición”*

Si bien en el presente trabajo se ha manifestado que un impuesto se determina y exige de acuerdo a la capacidad económica de un contribuyente en relación a los ingresos que percibe, en el caso del impuesto predial , no se considera esta capacidad contributiva sino más bien el valor del inmueble tomando criterios como :

- a) Valor del suelo.
- b) Valor de la edificación
- c) Valor de reposición.

Malavé (s/a: 27): *“El valor del suelo es el precio unitario de suelo urbano o rural, determinado por un proceso de comparación de venta de parcelas o solares de condiciones similares u homogéneas, multiplicado por la superficie de la parcela o solar”.*

Es decir que el valor del suelo es el valor del terreno en el cual se asienta el bien inmueble, el costo se determina dependiendo si ese suelo se ubica en la zona o rural (suelo), este valor se fija por el precio del metro cuadrado.

Malavé (s/a: ibid): “El valor de las edificaciones, es el precio de las construcciones que se hayan desarrollado con carácter permanente sobre un solar”. El valor de la edificación entonces consiste en el precio que se pagó por levantar la casa o edificio dependiendo del tipo de construcción del que se trate.

En cuanto al valor de reposición es importante primero dar una definición:

Godoy (2006: 226). El valor de reposición: *“Costo actual estimado por reemplazo de un bien por otro”*.

El valor de reposición se determina aplicando un proceso que permite la simulación de construcción de la obra que va a ser evaluada, a costos actualizados de construcción, depreciada de forma proporcional al tiempo de vida útil. (Malavé 2006:ibid).

Según el Director de Cartografía del Departamento de Avalúos y Catastros del Gobierno Autónomo Municipio de Ambato, Ingeniero Fricson Moreira, el valor de reposición *“Es un valor investigado que es un valor nuevo de mercado (...) este valor debe actualizarse cada dos años ya que antes se actualizaba cada cinco. Se aplica una valoración masiva con fines catastrales, por ejemplo de acuerdo al barrio o al sector, tomando en cuenta coeficientes de mérito como ubicación, superficie, tamaño, pendiente e infraestructura”*.

Por lo que el monto del impuesto a pagar se ubica dentro del rango del 0.25 por mil y el 5 por mil como ya se mencionó en líneas anteriores y de acuerdo a los tres parámetros que son el valor del suelo, el valor de la construcción y el valor de reposición el concejo municipal mediante ordenanza establece el porcentaje a pagar de acuerdo a las particularidades específicas de cada predio.

Una vez calculado el valor por concepto de predio urbano, se puede afirmar que con el actual proceso de regularización de excedentes de área en predios urbanos, al valor total del impuesto predial se sumará el

nuevo valor generado por el excedente así como el 10% por concepto de tasa de servicios administrativos como anteriormente se indicó de acuerdo a lo estipulado en la ordenanza respectiva entonces es evidente que al realizar la regularización se legaliza el aumento de superficie del predio y consecuentemente aumentará de forma proporcional el valor a pagar por concepto de impuesto predial.

2.5. Hipótesis

El artículo 481 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización incorpora al patrimonio municipal los lotes, fajas y excedentes de área, fijando para este último un rubro que aumenta el valor del impuesto predial, y que a pesar de estar estipulado en la ley constituye una imposición arbitraria, por lo que requiere una reforma a la Ordenanza

2.5.1. Señalamiento de Variables

Variable Independiente: La Regularización de excedentes de área en predios urbanos.

Variable Dependiente: El cálculo del Impuesto Predial.

CAPÍTULO III

MARCO METODOLÓGICO

3.1. Enfoque

La presente investigación se inscribe en la tendencia cualitativa ya que buscamos la comprensión, mediante el análisis legal, de por qué los Gobiernos Autónomos Descentralizados, concretamente el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato (GADMA), establece la adjudicación como patrimonio municipal de los excedentes de área hasta el momento en que el propietario del predio pague los valores fijados para ello. En este estudio se observarán las circunstancias en las cuales se presenta el problema de la regularización de excedentes y su evidente afectación al cálculo del impuesto predial que como se ha señalado produce afectación económica y social, lo que adicionalmente ha generado un cambio manifiesto y radical en los trámites municipales.

Este enfoque se orienta al descubrimiento de la hipótesis planteada, se puede señalar que corresponde al paradigma Holístico como lo indica Rosental (s/a: 222) *“El proceso holístico se refiere al factor de la totalidad”* ya que en la presente investigación se examinará la regularización de excedentes de área y el impuesto predial como un todo, desde su origen, sus cambios, como se maneja actualmente, cómo podría mejorar y cuáles podrían ser sus connotaciones a futuro.

Para complementar este enfoque, la investigación se apoyará en el conocimiento y criterio de personas vinculadas con el tema.

Si bien se trata de una investigación cualitativa es a la vez cuantitativa puesto que nos permitirá realizar la indagación de un número determinado de casos de acuerdo a las solicitudes de regularización de excedentes de área presentadas en el Departamento de Planificación, por lo que se efectuará una “*medición controlada*” (Herrera et al 2004: 94).

Se analizará cuantitativamente el número de solicitudes presentadas así como el número de trámites de regularización de excedente de área resueltos hasta el mes de Septiembre del 2013 que corresponde a la delimitación temporal de la presente investigación.

3.2. Modalidad básica de la Investigación

Esta investigación es de campo ya que se tomará contacto directo con la realidad en la que se desarrolla proceso de regularización de excedentes de área, para obtener información primaria en torno al tema se acudirá al lugar de los hechos esto es el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato (GADMA), específicamente dependencias como el Registro Municipal de la Propiedad del Cantón Ambato, Departamento de Planificación, Departamento de Avalúos y Catastros.

Adicionalmente se fundamentará en la recopilación y análisis de documentos legales como la Constitución de la República del Ecuador , Código Tributario, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), Absolución de consulta al Procurador General del Estado, y su ratificación, Ordenanza que determina el Régimen administrativo de regularización de excedentes o diferencias de áreas de terreno en el cantón Ambato, provenientes de errores de medición (derogada) y la Reforma y Codificación de la Ordenanza que determina el Régimen Administrativo de Regularización de excedentes o diferencias de áreas de terreno en el cantón Ambato, en vigencia.

Se tomará en cuenta datos bibliográficos y hemerográficos vinculados al tema, así como información extraída de diversos sitios y páginas web.

3.3.- Nivel o Tipo de Investigación

La presente investigación es descriptiva ya que como bien señala Gutiérrez (1997: 114) “*Se dirige a las condiciones dominantes del objeto actual de estudio el mismo que constituye el problema a investigarse*”. En este caso el método descriptivo se refiere a la situación actual y al detalle de las características en las cuales se viene desarrollando el proceso de regularización de excedentes de área, con ello se puede identificar el impacto que genera a nivel de los propietarios quienes a la vez son contribuyentes del impuesto al predio urbano.

La recopilación de información se logrará en base al conocimiento de las circunstancias actuales, la investigación del número de casos de predios que presentan excedentes y la opinión de expertos mediante la aplicación de técnicas propias del tipo descriptivo como encuestas y entrevistas respectivamente.

3.4. Sujetos de Investigación

3.4.1. Población.

La población o universo es la “*Totalidad de individuos o elementos que comparten determinadas características, claramente definidos para calcular estimaciones en la búsqueda de la información*” (Velásquez s/a: 13). La población del presente estudio es de 16.000 usuarios o contribuyentes quienes han ingresado sus trámites en el Registro Municipal de la Propiedad del Cantón Ambato en el trimestre julio-septiembre del 2013 de acuerdo al reporte de la Jefatura de Sistemas de dicha dependencia.

Según información del Departamento de Planificación del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipio de Ambato, hasta el 30 de

septiembre del 2013 se han presentado 446 solicitudes para el trámite de Regularización de excedente de área, de las cuales hasta dicha fecha se han resuelto un número de 47.

3.4.2. Muestra

La muestra es “*Un subconjunto representativo del universo*” (Velásquez: *Ibíd.*) según Bolaños (2012:3) “*La muestra debe ser representativa de la población de la que se extrae*”. Es decir que la muestra debe ser una parte importante del todo denominado universo o población. En este caso, al ser la población de 16.000 usuarios o contribuyentes, Murray citado por Bolaños (2012:5) determina la fórmula para el cálculo de la muestra finita denominada así por estar conformada por menos de 100.000 sujetos.

De acuerdo a lo manifestado por dicho autor la fórmula es la siguiente:

$$n = \frac{Z^2 * Q * N}{e(N - 1) + Z^2 * P * Q}$$

Leyenda:

n: Número de elementos de la muestra.

N: Número de elementos de la Población o Universo.

P: Probabilidades con las que se presenta el fenómeno.

Q: Probabilidades con las que no se presenta el fenómeno

Z²: Valor que corresponde al nivel de confianza.

E: Margen de error permitido.

Para este caso es:
$$n = \frac{(1,95^2 * 0,5 * 0,5 * 16000)}{0,05^2 * (16000 - 1 + 1,95^2 * 0,5 * 0,5)}$$

Aplicada la fórmula sobre la población de 16.000 usuarios la muestra es de 371.544 que equivale a 372 usuarios o contribuyentes.

Con el objetivo de recopilar no solamente el criterio de los sujetos encuestados, sino además conocer cómo se viene desarrollando el proceso de regularización de excedentes de área se aplicarán 5 entrevistas a funcionarios del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato. Finalmente considerando las características de los casos en los que se presenta el excedente de área, se tomará como referencia las 45 resoluciones emitidas de las 446 solicitudes presentadas para la regularización.

3.5. Operacionalización de Variables.

La operacionalización de la variable dependiente como independiente se demuestra a continuación en las siguientes tablas:

3.5.1. Operacionalización de la Variable Independiente.

Tabla No. 1 Operacionalización de la Variable Independiente

CONCEPTUALIZACIÓN	CATEGORIZACIÓN	INDICADORES	ITEMS BÁSICOS	TÉCNICAS	INSTRUMENTOS
VARIABLE INDEPENDIENTE Regularización de Excedentes de área de área en predios Urbanos	Regularizar Ordenar /Legalizar Excedentes Sobrante Área Superficie Predios Propiedad	Margen de error <i>Superficies Determinadas Urbanos</i> <i>menor a 200m² = 3%</i> <i>mayor a 200m²= 2.5%</i> <i>mayor a 200m²= 2.5%</i> Rústicos <i>menor a 1 hectárea 7%</i> <i>hasta 5 hectáreas 6%</i> <i>mayor 5 hectáreas 3%</i>	Conoce o ha escuchado sobre la regularización de excedentes de área? Sabe cómo se realiza el trámite de regularización de excedente de área? Está de acuerdo con el actual proceso de regularización de excedente de área? Considera que la adjudicación del excedente de área como bien municipal es legal? Conoce usted los márgenes de error de excedente de área admitidos en la zona urbana?	Observación Visita a Dependencias del GADMA	Test o guía
			Conoce los márgenes de tolerancia de excedentes de área en la zona urbana? Sabe sobre qué valor se calcula el excedente de área? En su opinión el pago por excedente de área es: impuesto, tasa o contribución? Sabe si además del valor por el excedente de área debe pagar otro rubro? Como se fija el 10% por gastos administrativos adicional al pago por excedente? Conoce si existen descuentos en el pago por regularización? Conoce el efecto de no regularizar el excedente de área? Estaría de acuerdo con la eliminación del cobro por la regularización?	Encuestas Propietarios Contribuyentes Lectura	
Proceso por el cual por el Se adecúa en derecho el aumento de superficie de un inmueble ubicado en la zona urbana	Urbanos Propio de la ciudad Edificado. Predios Propiedad	Márgen de Tolerancia Superficies No determinadas 10% Urbanos 20% Rurales.			Cuestionario

3.5.2. Operacionalización de la Variable Dependiente.

Tabla No.2 Operacionalización de la Variable Independiente

CONCEPTUALIZACIÓN	CATEGORIZACIÓN	INDICADORES	ITEMS BÁSICOS	TÉCNICAS	INSTRUMENTOS
VARIABLE DEPENDIENTE	Cálculo Operación Matemática	Suelo Precio unitario Urbano o rural	Conoce usted qué proceso se realiza previo al cálculo del impuesto predial?	Observación Visita a dependencias de GADMA	Test o guía
			Sabe cuáles son los 3 parámetros para la valoración de predios urbanos? Cómo se calcula el valor del suelo? Cuál es el porcentaje del valor de la propiedad en base al cuál se determina el impuesto predial?		
CÁLCULO DEL IMPUESTO PREDIAL	Impuesto Pago obligatorio Para el contribuyente	Edificación Precio de la Construcción	En su opinión el pago por excedente es un impuesto sobre el impuesto predial?	Entrevistas Funcionarios del	Cuestionario
			Considera que al aumentar el área del predio aumentará el valor del impuesto predial?		
Valor a pagar por la propiedad de un bien Inmueble	Predial Relativo a un bien inmueble o raíz	Reposición Simulación de construcción de la obra a ser Avaluada	En su opinión es una doble compra de la propiedad?		
			Debe realizar el trámite de regularización si ya se cobró el alcance de alcabala? El alcance de alcabala sustituye la regularización? Previo al cálculo del impuesto predial, si ya se agó el alcance de alcabala y hoy se fija la regularización existe devolución?		

3.6. Recolección de la Información

En la presente investigación se empleará información obtenida de documentos, publicaciones y normas legales.

Dentro de las técnicas a utilizarse podemos mencionar la observación en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato

(GADMA), específicamente el Registro Municipal de la Propiedad del Cantón Ambato, Departamento de Planificación, Departamento de Avalúos y Catastros, sitios en los cuales se realizarán 50 encuestas a los propietarios y 5 entrevistas a funcionarios de dichas dependencias, para la aplicación de tales técnicas contaremos con la elaboración de test o guías en el primer caso (*Anexo No. 1*) y cuestionarios (*Anexo No. 2*), en el segundo, para este efecto se realizarán preguntas dirigidas a los dos sectores de los cuales se obtendrá la información.

3.7.- Procesamiento y Análisis de la Información

La información se procesará organizadamente a través de la relación de las técnicas por medio de las cuales se va a obtener los datos relativos al objeto de estudio, es decir con el uso de los test o guía así como del cuestionario en los que se va a obtener la información.

Una vez que se haya conseguido los datos se procederá a la eliminación de aquella información considerada como no válida, aquella que proviene de sujetos que desconocen la realidad del tema objeto de estudio.

La información determinada como válida se procesará organizadamente a través del uso de programas informático como Microsoft Office Excel y Word, en primer lugar empleando tablas que permitan ordenar y clasificar los datos para luego representarlos en barras gráficas y evidencias los resultados.

3.8. Plan de Análisis e Interpretación de Resultados.

Una vez analizados los resultados producto de la investigación, se elaborará los gráficos respectivos y se podrá con esta base verificar los mismos para comprobar la hipótesis planteada en un inicio.

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

4.1. Análisis del aspecto cuantitativo.

Al aplicar los instrumentos y técnicas detallados en el capítulo tercero de la presente investigación, en base a las preguntas planteadas en la guía de encuesta, cada una de las preguntas formuladas se obtuvo la siguiente información.

Tabla No. 3 . Tabla de Resultados de Encuestas.

Pregunta/Opción	SI	NO	IMPUESTO	TASA	CONTRIBUCIÓN	TOTAL
PREGUNTA 1	372	0				372
PREGUNTA 2	290	82				372
PREGUNTA 3	15	357				372
PREGUNTA 4	30	342				372
PREGUNTA 5	97	275				372
PREGUNTA 6	89	283				372
PREGUNTA 7	74	298				372
PREGUNTA 8			283	82	7	372
PREGUNTA 9	156	216				372
PREGUNTA 10	97	275				372
PREGUNTA 11	357	15				372
PREGUNTA 12	372	0				372
PREGUNTA 13	268	104				372
PREGUNTA 14	357	15				372

Fuente: Investigación de Campo

Elaborado por: María Isabel Pazmiño (2013)

Esta tabla general de resultados permitirá realizadas el análisis y la interpretación individual de cada una de las respuestas obtenidas de acuerdo con las preguntas formuladas.

4.2. Interpretación de resultados.

Una vez aplicadas las encuestas de acuerdo al cuestionario (Anexo No. 1) a una muestra equivalente a un número total de 372 usuarios o contribuyentes del Registro Municipal de la Propiedad del cantón Ambato que viene en total a constituir el 100% y luego del análisis e interpretación de cada una de las preguntas planteadas se han obtenido los resultados que numéricamente y en gráficos se detallan a continuación:

PREGUNTA 1.- Usted conoce o ha escuchado sobre el proceso de regularización de Excedentes de área?

SI NO

Tabla No. 4. Frecuencia de Conocimiento del Proceso de Regularización de Excedentes de Área.

PREGUNTA 1.					
		fi	Fi	Ni	Ni
SI	372	372	372	100%	100%
NO	0	0	372	0%	100%
		372		100%	

Fuente: Investigación de Campo

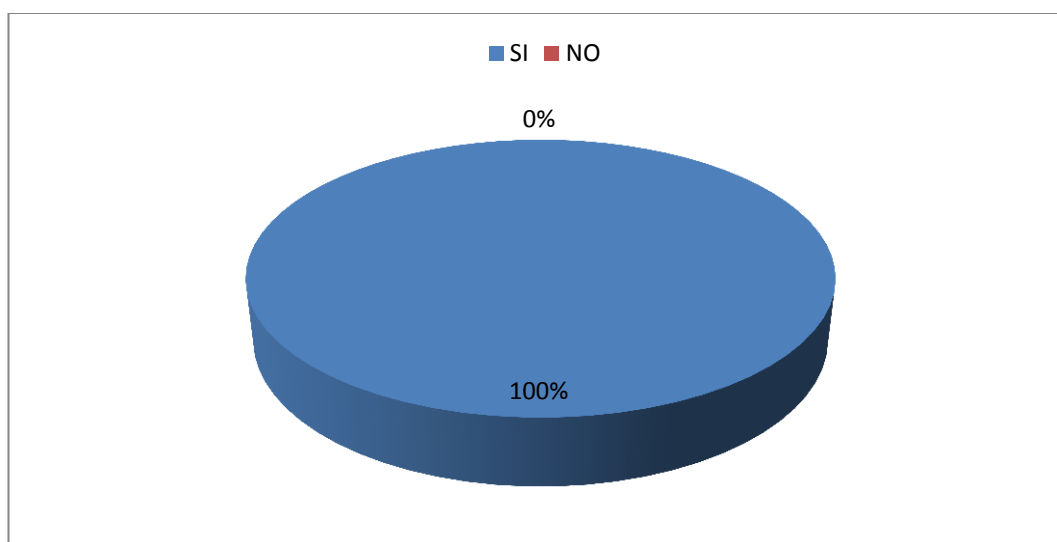


Gráfico No. 5. Porcentaje de conocimiento del proceso.

Elaborado por: Ma. Isabel Pazmiño (2013)

Como se puede evidenciar en la Tabla **No. 4** y Gráfico **No. 5**, el **100%** de encuestados que corresponde a la totalidad de personas investigadas manifestó tienen conocimiento o por lo menos han escuchado sobre el proceso de regularización de excedentes de área al momento de realizar sus trámites en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipio de Ambato.

PREGUNTA 2.- Sabe cómo se realiza el trámite de Regularización de Excedente de área?

SI

NO

Tabla No. 5.Frecuencia de quienes saben cómo se realiza el trámite de excedentes

PREGUNTA 2					
		fi	Fi	Ni	Ni
SI	290	290	290	78%	78%
NO	82	82	372	22%	100%
		372		100%	

Fuente: Investigación de Campo

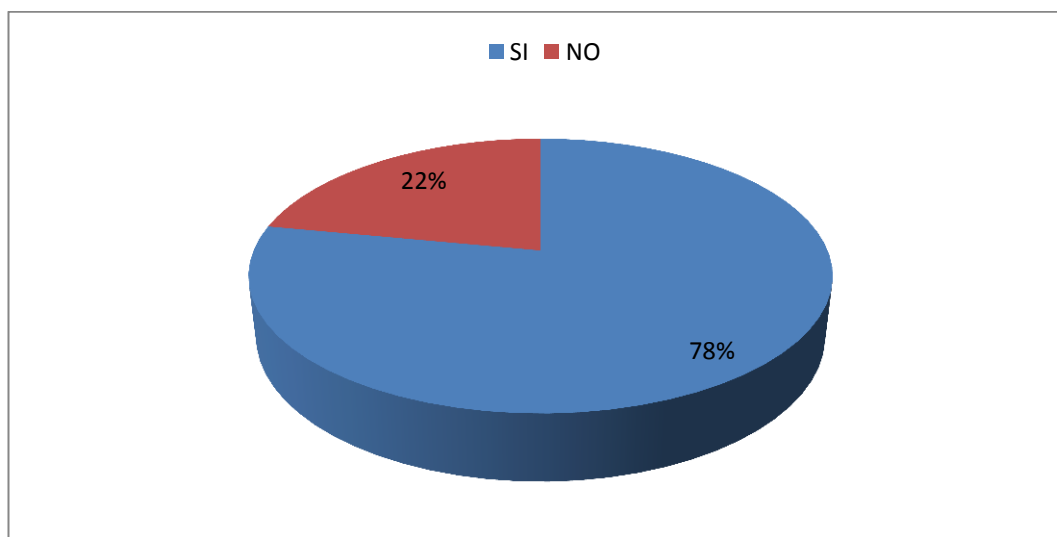


Gráfico No. 6. Porcentaje de Conocimiento del trámite.

Elaborado por: Ma. Isabel Pazmiño (2013)

De acuerdo a la Tabla No.5 y al Gráfico No. 6, el **78%** de usuarios encuestados debido a los diferentes trámites que realizan en la Municipalidad de Ambato concretamente en el Registro de la Propiedad, conoce cómo se realiza el proceso de regularización de excedentes de área, frente a un **22%** que desconoce cómo se efectúa el mismo.

PREGUNTA 3.- Está de acuerdo con el actual proceso de Regularización de Excedente de área?

SI NO

Tabla No. 6: Frecuencia de aceptación del proceso

PREGUNTA 3					
		fi	Fi	Ni	Ni
SI	15	15	15	4%	4%
NO	357	357	372	96%	100%
		372		100%	

Fuente: Investigación de Campo

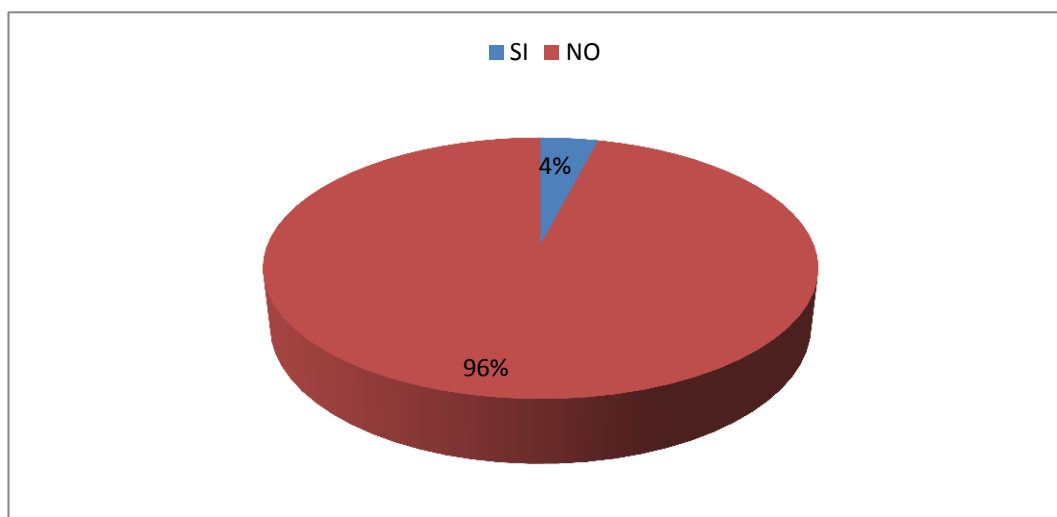


Gráfico No. 7. Porcentaje de aceptación del proceso.

Elaborado por: Ma. Isabel Pazmiño (2013)

Según lo observado en la Tabla No. 6 y el Gráfico No. 7, únicamente el **4%** de encuestados está de acuerdo con la modalidad en la que se viene desarrollando el proceso de regularización de excedentes de área y como se puede observar el porcentaje mayoritario que corresponde al **96%** de encuestados no está conforme y mucho menos de acuerdo con el actual proceso de regularización de excedentes de área.

PREGUNTA 4.- Considera que la adjudicación del excedente de área cómo bien municipal es legal ?

SI NO

Tabla No. 7. Frecuencia de quienes consideran al excedente como bien municipal.

PREGUNTA 4					
		Fi	Fi	ni	Ni
SI	30	30	30	8%	8%
NO	342	342	372	92%	100%
		372		100%	

Fuente: Investigación de Campo

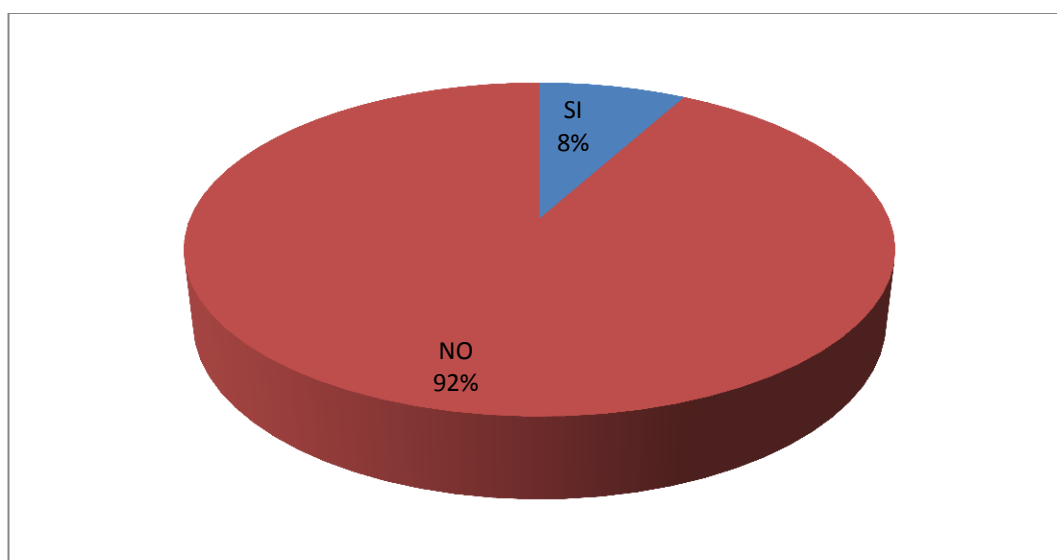


Gráfico No. 8. Porcentaje de legalidad de la adjudicación.

Elaborado por: Ma. Isabel Pazmiño (2013).

De acuerdo a la tabla No. 7 así como en el Gráfico No. 8, el **8%** de los encuestados respondió que la adjudicación que se hace a sí misma la municipalidad de aquellos excedentes o diferencias de área el legal en tanto que el **92%** son cree en la legalidad de tal apropiación para que sea considerada como parte del patrimonio municipal.

PRREGUNTA 5.-Conoce usted los márgenes de error de excedente de área admitidos en la zona urbana?

SI NO

Tabla No. 8. Frecuencia de conocimiento de márgenes de error.

PREGUNTA 5					
		fi	Fi	ni	Ni
SI	97	97	97	26%	26%
NO	275	275	372	74%	100%
		372		100%	

Fuente: Investigación de Campo

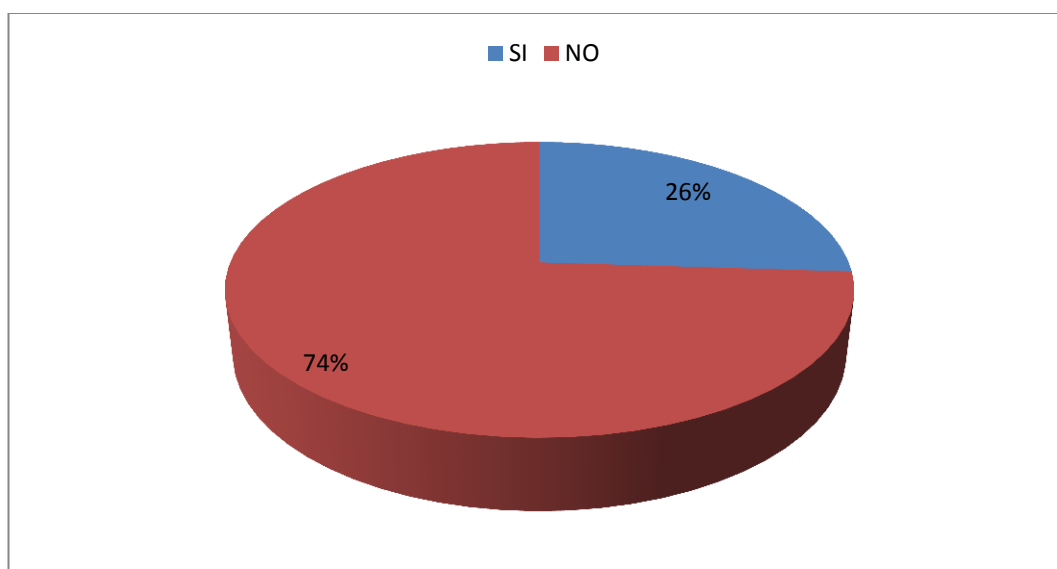


Gráfico No. 9. Porcentaje de conocimiento de márgenes de error.

Elaborado por: Ma. Isabel Pazmiño (2013).

Conforme lo constante en la Tabla No. 8 y el Gráfico No. 9, el **26%** de usuarios encuestados tiene conocimiento de los márgenes de excedente de área en virtud de los trámites que han tenido que realizar, mientras que el **74%** desconoce dichos márgenes.

PREGUNTA 6.-Conoce los márgenes de tolerancia de Excedente de área permitido en las zonas urbana y rural?

SI NO

Tabla No. 9: Frecuencia de conocimiento de márgenes de tolerancia.

PREGUNTA 6					
		fi	Fi	Ni	Ni
SI	89	89	89	24%	24%
NO	283	283	372	76%	100%
		372		100%	

Fuente: Investigación de Campo

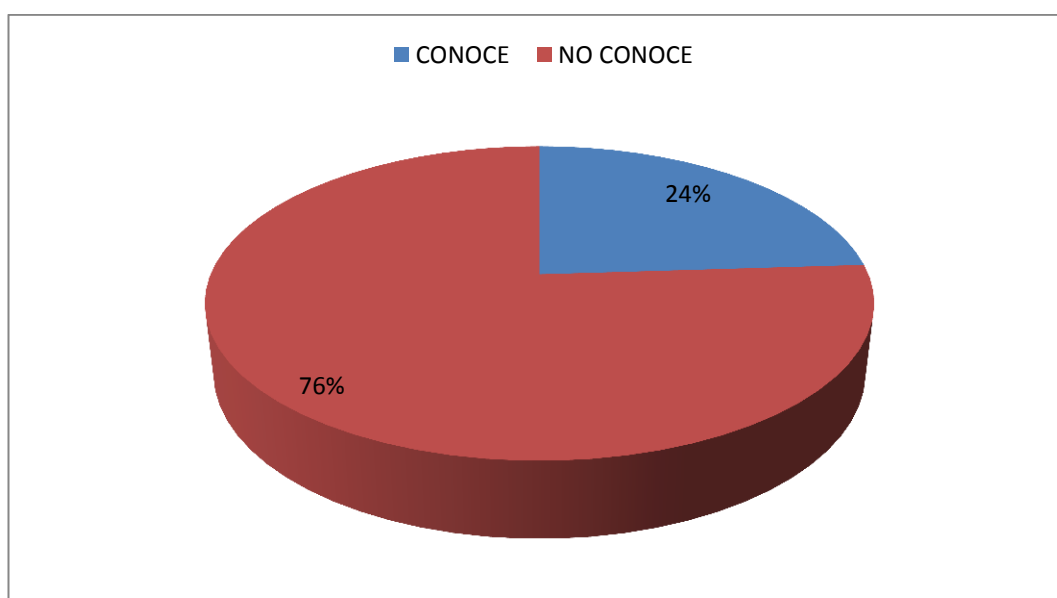


Gráfico No. 10. Porcentaje de conocimiento de márgenes de tolerancia.

Elaborado por: Ma. Isabel Pazmiño (2013)

En base a los datos de la Tabla No.9 y el Gráfico No. 10, el **24%** de los encuestados tiene información de los márgenes de tolerancia de excedente de área mientras que el **76%** desconoce en lo absoluto la existencia y los rangos de tales márgenes.

PREGUNTA 7.- Sabe sobre qué valor se calcula el excedente de área?

SI NO

Tabla No. 10. Frecuencia de conocimiento de cálculo del excedente.

PREGUNTA 7					
		fi	Fi	Ni	Ni
SI	74	74	74	20%	20%
NO	298	298	372	80%	100%
		372		100%	

Fuente: Investigación de Campo

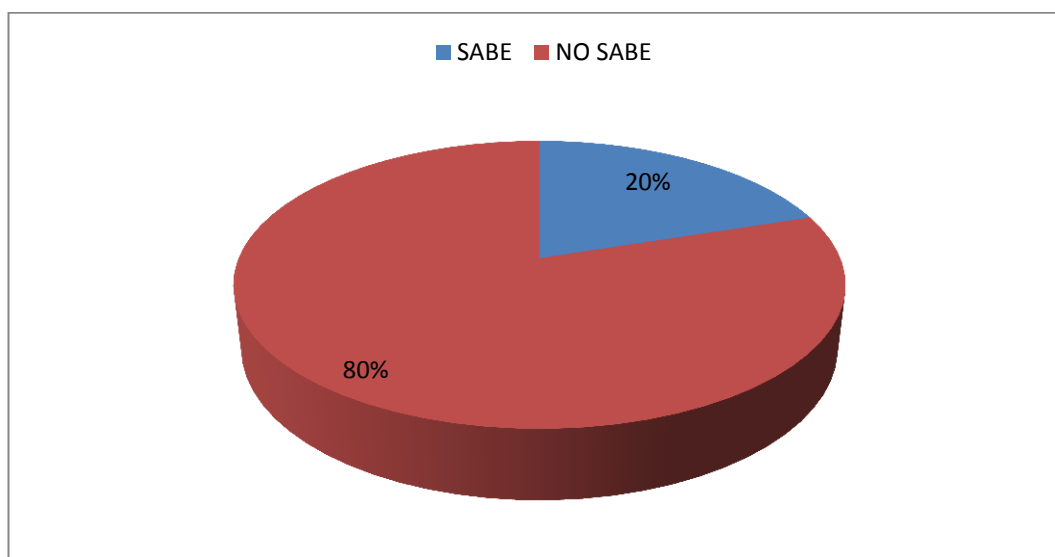


Gráfico No. 11. Porcentaje de valor de cálculo de excedente.

Elaborado por: Ma. Isabel Pazmiño (2013)

De la totalidad de encuestados y según se demuestra en la Tabla No. 10 y el Gráfico No. 11, el **20%** indicó que sabe sobre qué valor se calcula el excedente de área, pero la mayor parte de usuarios concretamente el **80%** respondió que no conocen la base de dicho cálculo.

PREGUNTA 8.- En su opinión el pago por excedente constituye:

Impuesto Tasa Contribución

Tabla No. 11 .Frecuencia de figura tributaria del pago de excedente

PREGUNTA 8						
		fi	Fi	Ni		Ni
Impuesto	283	283	283		76%	76%
Tasa	82	82	365		22%	98%
Contribución	7	7	372		2%	100%
		372			100%	

Fuente: Investigación de Campo.

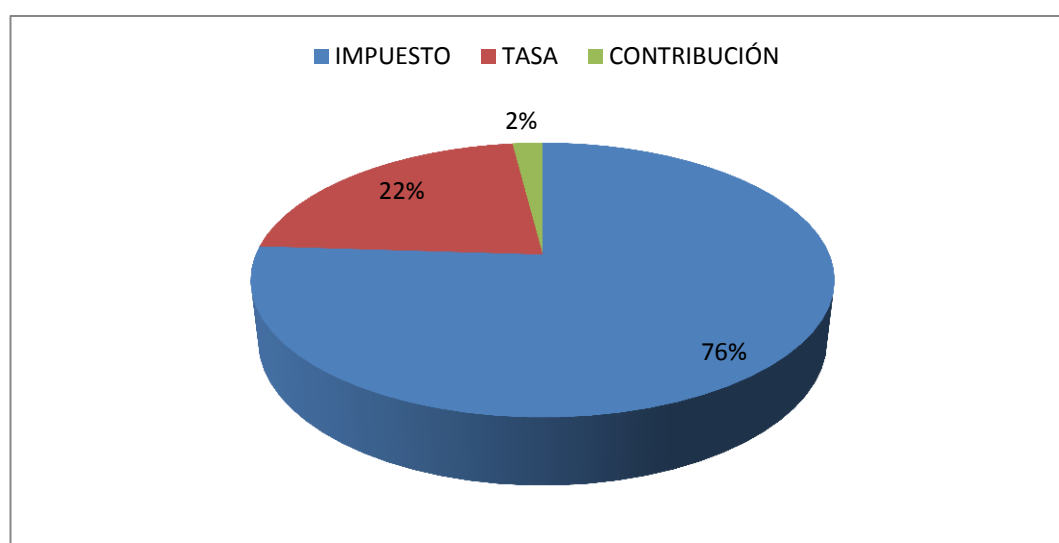


Gráfico No. 12. Porcentaje de percepción del pago por excedente.

Elaborado por: Ma. Isabel Pazmiño (2013)

Según la Tabla No. 11 y el Gráfico No. 12, de la totalidad de encuestados el 76% considera que la imposición del pago por la regularización de excedente de área constituye para los usuarios o contribuyentes un impuesto, para el **22%** es una tasa de servicios y para el 2% es más bien una contribución.

PREGUNTA 9.- Sabe si además del valor del excedente de área debe pagar otro rubro?

SI NO

Tabla No. 12.Frecuencia de conocimiento de pago de rubro adicional.

PREGUNTA 9					
		fi	Fi	ni	Ni
SI	156	156	156	42%	42%
NO	216	216	372	58%	100%
		372		100%	

Fuente: Investigación de Campo.

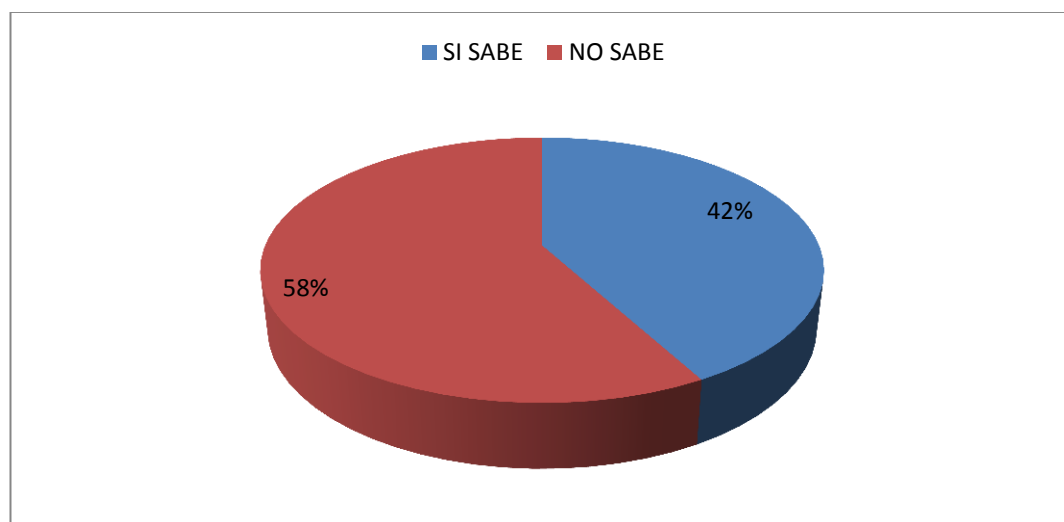


Gráfico No. 13. Porcentaje de pago adicional del excedente.

Elaborado por: Ma. Isabel Pazmiño (2013)

De acuerdo a la Tabla No. 12 y al Gráfico No. 13, al ser consultados, los usuarios en un porcentaje del **42%** indicaron que conocen que además del pago por excedente de área del predio deben pagar por la realización del trámite un rubro adicional, mientras que el **58%** no sabe que debe efectuar este pago.

PREGUNTA 10.- Conoce si existen descuentos en el pago aplicables al proceso de Regularización?

SI NO

Tabla No. 13 Frecuencia de conocimiento de descuentos

PREGUNTA 10					
		Fi	Fi	Ni	Ni
SI	97	97	97	26%	26%
NO	275	275	372	74%	100%
		372		100%	

Fuente: Investigación de Campo.

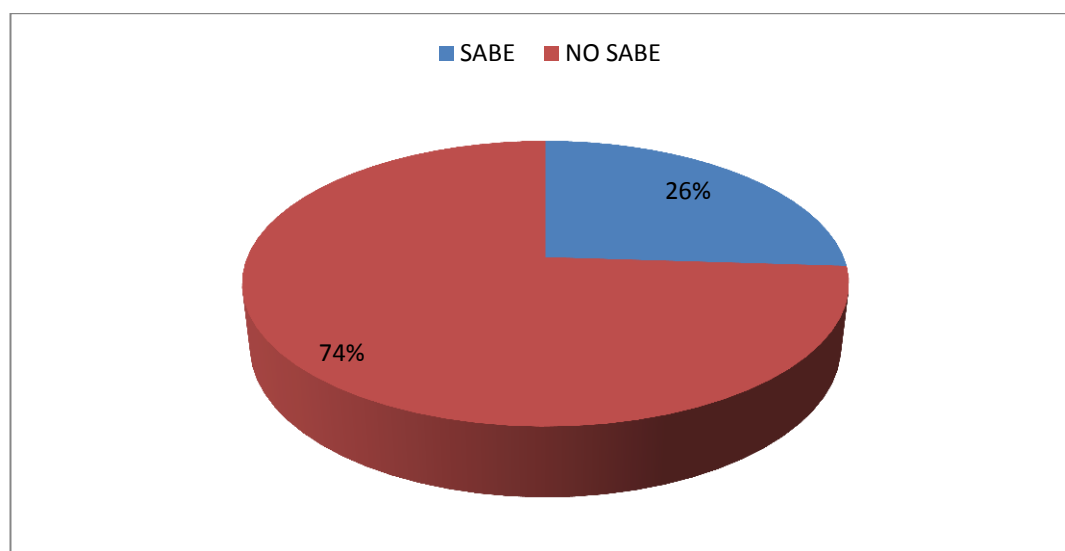


Gráfico No. 14. Porcentaje de conocimiento de descuentos.

Elaborado por: Ma. Isabel Pazmiño (2013)

Según los porcentajes indicados en la Tabla No. 13 y el Gráfico No. 14, el **26%** de encuestados sabe de la existencia de descuentos aplicables en el proceso de regularización de excedentes de área, pero el **74%** no lo sabe. Cabe resaltar que estos descuentos se otorgan cuando es el usuario quien comparece ante la municipalidad para poner en conocimiento que luego de la medición del predio existe un aumento de superficie, sin embargo cuando las diferencias de área son detectadas por la Municipalidad, no se aplican estos descuentos.

PREGUNTA 11. En su opinión la regularización es un doble compra de la misma propiedad?

SI NO

Tabla No.14: Frecuencia de percepción del proceso como doble compra.

PREGUNTA 11					
		Fi	Fi	ni	Ni
SI	357	357	357	96%	96%
NO	15	15	372	4%	100%
		372		100%	

Fuente: Investigación de Campo..

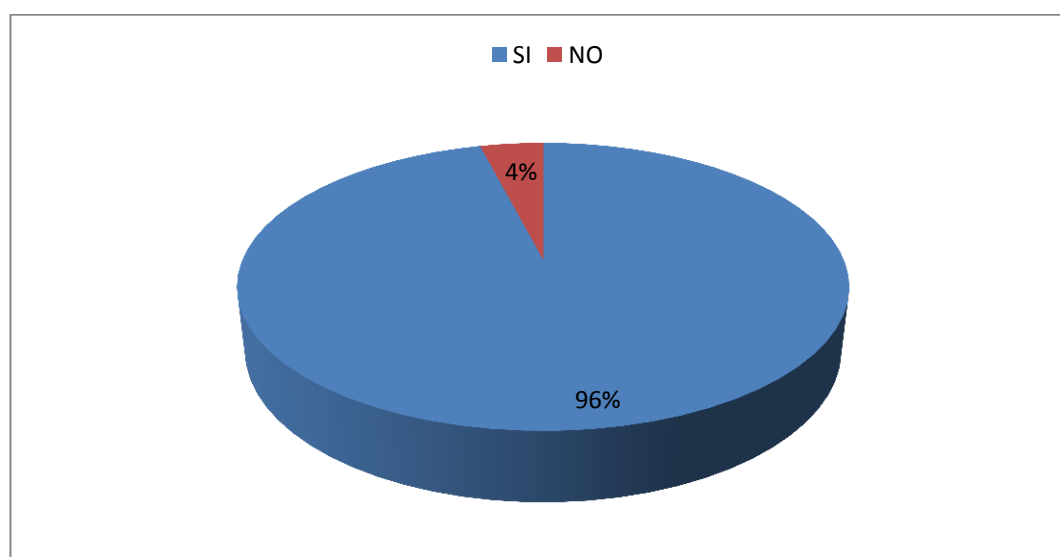


Gráfico No. 15. Porcentaje de regularización como doble compra.

Elaborado por: Ma. Isabel Pazmiño (2013)

Respecto a los datos de la tabla No. 14 y Gráfico No. 15, a entender de un mayoritario **96%** de encuestados considera que la regularización de excedente si es un especie de doble compra de una misma propiedad ya que una vez adquirieron el predio y ahora al presentarse el excedente al pagar un precio por él municipio en tanto que el **4%** no lo considera de esa forma.

PREGUNTA 12. Considera que al aumentar el área del predio aumentará el valor del impuesto predial?

SI NO

Tabla No. 15. Frecuencia de consideración de aumento del impuesto predial.

PREGUNTA 12					
		fi	Fi	ni	Ni
SI	372	372	372	100%	100%
NO	0	0	372	0%	100%
		372		100%	

Fuente: Investigación de Campo

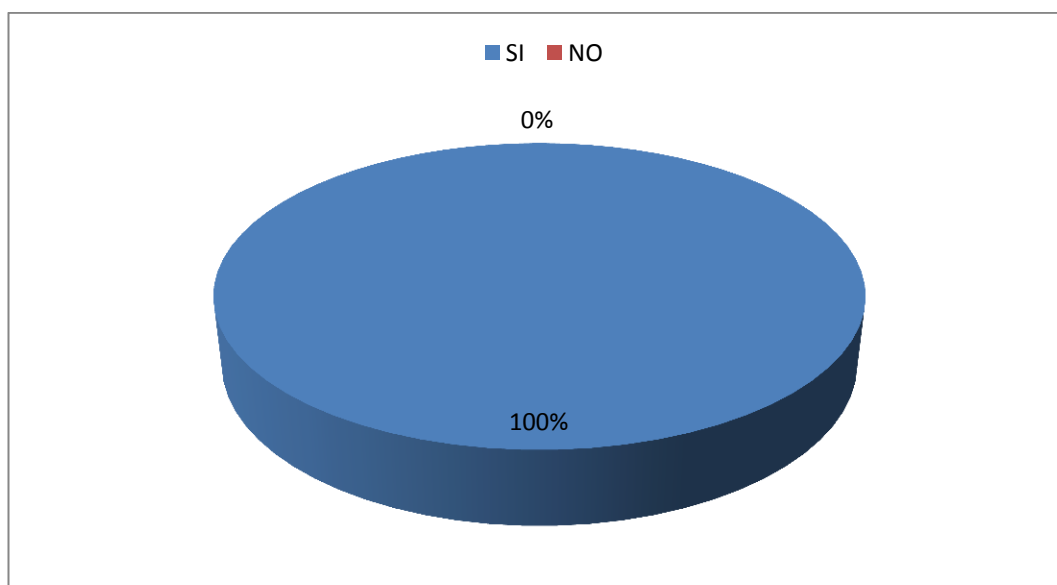


Gráfico No. 16. Porcentaje de aumento del impuesto predial.

Elaborado por: Ma. Isabel Pazmiño (2013)

En la Tabla No. 15 y el Gráfico No. 16 se puede apreciar que al ser consultados respecto a que si al regularizar el excedente de área y consecuentemente aumentar el área del predio se incrementará también el valor a pagar por concepto de impuesto predial , la totalidad de encuestados es decir el **100%** respondió afirmativamente.

PREGUNTA 13.- Conoce el efecto de no regularizar el excedente de área?

SI NO

Tabla No. 16. Frecuencia de conocimiento del efecto de la no regularización

PREGUNTA 13					
		fi	Fi	Ni	Ni
SI	268	268	268	72%	72%
NO	104	104	372	28%	100%
		372		100%	

Fuente: Investigación de Campo .

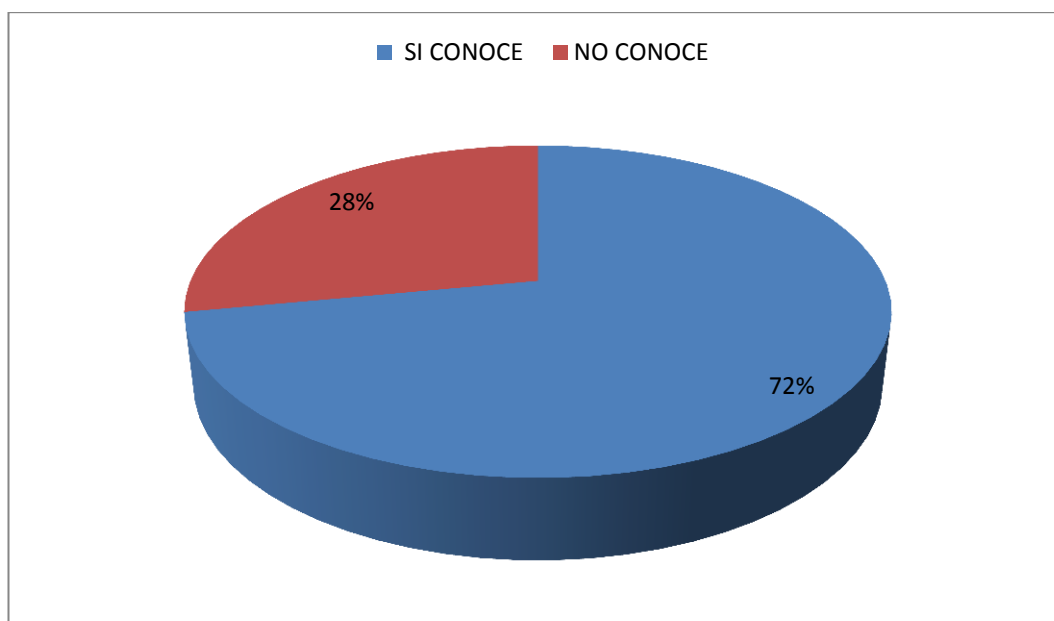


Gráfico No. 17. Porcentaje de efecto de no regularizar.

Elaborado por: Ma. Isabel Pazmiño (2013)

Conforme a lo que se indica en la Tabla No. 16 y Gráfico 17, de los usuarios encuestado el **72%** manifestó conoce el efecto de no realizar el trámite de regularización de excedente de área, efecto que se resume en la imposibilidad de realizar cualquier trámite al interior del Municipio de Ambato, mientras que el **28%** señaló que no conoce el efecto de no regularizar el excedente de área.

PREGUNTA 14.-Estaría de acuerdo con la eliminación del cobro por regularización?

SI NO

Tabla No. 17. Frecuencia de aceptación de eliminación de cobro por excedente.

PREGUNTA 14					
		fi	Fi	ni	Ni
SI	357	357	357	96%	96%
NO	15	15	372	4%	100%
		372		100%	

Fuente: Investigación de Campo

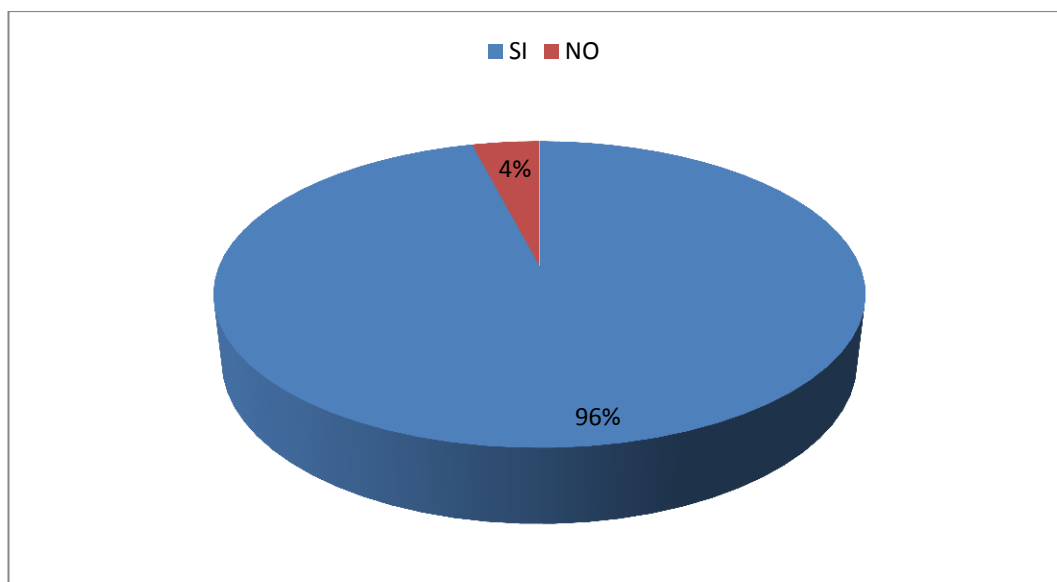


Gráfico No. 18. Porcentaje de aceptación de eliminación de cobro.

Elaborado por: Ma. Isabel Pazmiño (2013)

Respecto a la Tabla No. 17 y el Gráfico No. 18 se puede observar que el **96%** de encuestados está totalmente de acuerdo con la eliminación del cobro por el proceso regularización de áreas, únicamente la minoría que equivale al **4%** respondió que no está de acuerdo con la eliminación de tal cobro.

Una vez interpretados los resultados de las encuestas se debe precisar la Frecuencia Esperada, la misma que según Herrera (2004: 228) “Se calcula multiplicando los totales marginales dividido para el gran total”. En el presente caso se multiplica 372 por los totales marginales que son 45 y 649 y esto se divide para el gran total de 744.

Se ha escogido dos de las preguntas planteadas en la guía de la encuesta, concretamente aquellas preguntas que incidan o se refieran directamente a la hipótesis planteada en la presente investigación.

De esta forma las dos preguntas seleccionadas fueron:

PREGUNTA 4.- Considera que la adjudicación del excedente de área cómo bien municipal es legal?

PREGUNTA 14.- Estaría de acuerdo con la eliminación del cobro por regularización?

Con la ayuda del programa informático EXCEL se ingresaron los datos obtenidos de las encuestas, concretamente de las dos preguntas indicadas y se obtuvieron los datos de frecuencia observada, esperada, porcentajes válidos y acumulados que a continuación se indican

Tabla No. 18 . Resultados Preguntas 4 y 14.

Respuesta	Pregunta 4		Pregunta 14		Total
	Observados	Esperados	Observados	Esperados	
Variables	Adjudicación del excedente al patrimonio municipal es legal		Está de acuerdo con la eliminación del cobro por regularización?		
Si	30	22,5	15	22,5	45
No	342	349,5	357	349,5	699
Total	372		372		744

Tabla No. 19. Frecuencia Observada, Esperada y Chi Cuadrado.

Observado	Esperado	(O-E)2/E
30	22,5	2,5
342	349,5	0,160944206
15	22,5	2,5
357	349,5	0,160944206
Total		5,321888412

La prueba del Chi Cuadrado “Permite determinar si el conjunto de frecuencias observadas se ajustan a un conjunto de frecuencias esperadas” (Herrera, 200:227). Es decir que el número de veces que se repite un dato es la frecuencia observada menos la frecuencia esperada al cuadrado dividido para la frecuencia esperada, como se indica en la siguiente fórmula:

$$X^2 = \sum (O-E)^2 / E$$

El Chi calculado como se puede observar es equivalente al 5.32

En la estadística se consideran los grados de libertad así como los niveles de significación y confianza.

$$G L = (f-1) (c-1)$$

N.C= **95%**

N sig: 5% es decir **0.05%**

$$GL = (2-1) (2-1)$$

Grado de Libertad es igual a **1**.

ZONA DE ACEPTACIÓN

ZONA DE RECHAZO

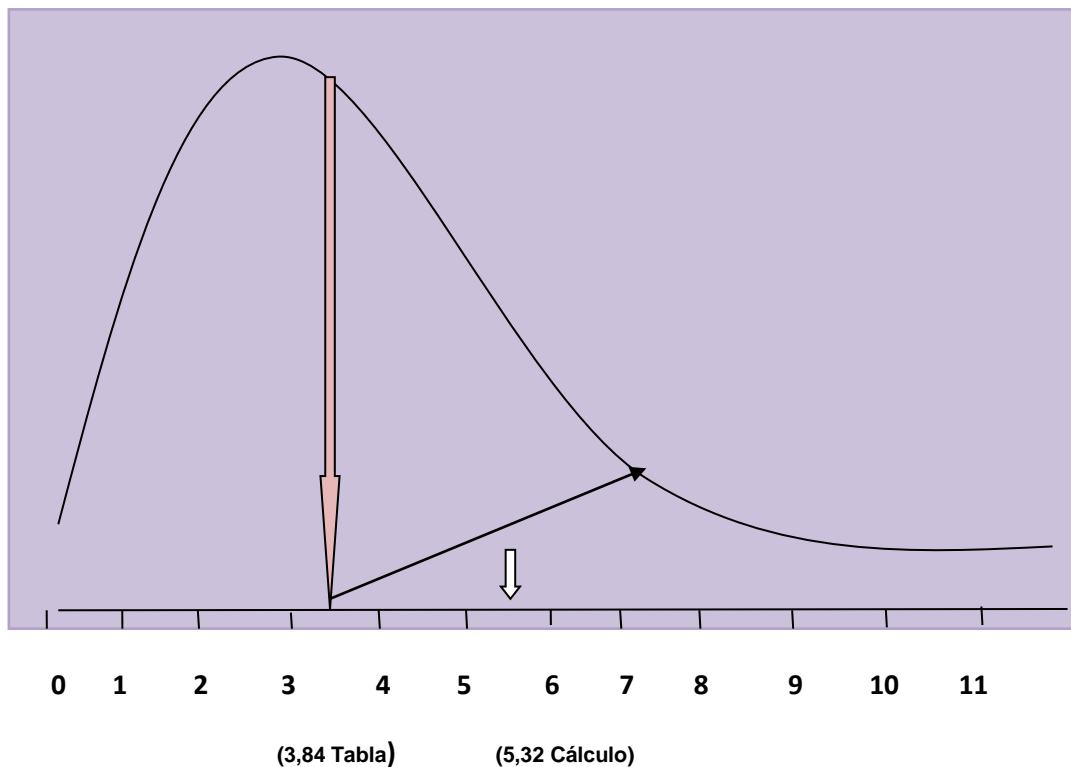


Grafico 19 Chi Cuadrado

Fuente: Investigación directa.

Elaborado por: María Isabel Pazmiño (2013)

4.3. Verificación de la Hipótesis.

Previo a la verificación de la Hipótesis es necesario precisar que dentro de la Estadística existen varias clases de hipótesis.

Mortis (s/a: 7) manifiesta:” **La Hipótesis nula: H_0** , es la afirmación de uno o más valores exactos para parámetros poblacionales. La H_0 no siempre refleja las expectativas del investigador”. En tanto que la “**Hipótesis alterna: H_1** , establece la relación entre variables o la diferencia entre los tratamientos experimentales. La H_1 es la afirmación (expresada en la hipótesis de investigación)”. Es decir que si luego de la interpretación de resultados la hipótesis es nula y por tanto rechazada no se comprueba la hipótesis planteada, pero en el caso de que se compruebe la hipótesis

alterna se demuestra la relación que existe entre las variables así como la idea propuesta por el investigador.

En el caso del presente trabajo, después de realizar la investigación de campo e interpretar las respuestas obtenidas mediante la aplicación de entrevistas a los funcionarios del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato y de encuestas a los contribuyentes, se efectuó el procesamiento de datos con el programa informático EXCEL.

Así entonces se acepta la Hipótesis alterna o de Investigación:

H₁: “El artículo 481 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización incorpora al patrimonio municipal los lotes, fajas y excedentes de área, fijando para este último un rubro que aumenta el valor del impuesto predial, y **que a pesar de estar** estipulado en la ley **constituye** una imposición arbitraria, por lo que **requiere una reforma a la Ordenanza.**

Y se rechaza la Hipótesis Nula **H₀:**

H₀: “El artículo 481 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización incorpora al patrimonio municipal los lotes, fajas y excedentes de área, fijando para este último un rubro que aumenta el valor del impuesto predial, y que **al estar** estipulado en la ley **no constituye** una imposición arbitraria, por lo que **no requiere una reforma a la Ordenanza.**

Al aceptar la Hipótesis Alterna o de Investigación queda demostrada la relación entre las variables así como la percepción y el criterio de los contribuyentes encuestados, así como de los funcionarios del GADMA entrevistados, la adjudicación del excedente de área como bien municipal no es legal bajo ningún concepto y lo que es más, la mayoría de sujetos encuestados están en total y absoluto acuerdo con la eliminación del

cobro que se ha establecido por el proceso de regularización, en razón de que la forma como actualmente se realiza el proceso que fija el pago de dos rubros, lo cual afecta la economía de los contribuyentes quienes, como ya se ha señalado, deben pagar un precio por la regularización y otro valor equivalente al 10% por concepto de tasa de servicios administrativos.

En virtud de los porcentajes obtenidos respecto al desacuerdo de los contribuyentes con el actual proceso de regularización, constituye una especie de doble compra de una misma propiedad, sumado al hecho de que al aumentar el área del predio aumentará también el impuesto al predio urbano a pagar, por lo que estarían de acuerdo con la eliminación del cobro por regularización de excedente de área, ya que si bien se impone un pago del valor del precio de mercado esto no se está cumpliendo a cabalidad ya que el precio del valor de mercado sería el precio por cada metro cuadrado de excedente que es el mismo fijado para cada metro cuadrado del predio que consta en la escritura y lo que se viene en la práctica realizando es un cobro al que se aplica una tabla de descuentos de hasta el 95% conforme la Ordenanza.

Por esta razón se ha planteado una propuesta que será detallada más adelante en el sentido de reformar la Ordenanza de Regularización en cuanto al cobro por el excedente de área manteniendo únicamente aquel que corresponde a la tasa del 10% por servicios administrativos, propuesta con la cual se pretende dar un mejor tratamiento al tema de la regularización de excedentes.

Entrevistas (Anexo No. 2) aplicadas a los funcionarios del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato.

Funcionarios Entrevistados:

Ing. Fricson Moreira. Director de Cartografía del Departamento de Avalúos y Catastros del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato.

Dr. Hernán Salazar. Registrador Municipal de la Propiedad del cantón Ambato.

Dr. Ángel Polibio Cháves. Procurador Síndico del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato.

Ab. Pamela Quispe. Asesora Legal del Departamento de Planificación del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato.

Ab. Carmita Lema. Asesora Legal del Registrador Municipal de la Propiedad del cantón Ambato.

Se aplicaron encuestas a varios funcionarios del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato, quienes por la naturaleza de sus actividades en la mencionada dependencia están vinculados directamente con el tema de la regularización de excedentes de área.

Los resultados obtenidos en las encuestas se encuentran en las tablas se grafican a continuación.

Tabla No. 20 Resumen de Entrevistas.

			ENTREVISTAS PREGUNTAS DE LA 1 A LA 3.		
	FRICSON MOREIRA Jefe de Cartografía Gadma	HERNÁN SALAZAR Registrador de la Propiedad de Ambato	PAMELA QUISPE Asesora Legal del Dpto. Planificación	CARMITA LEMA Asesora Legal Registro de la Propiedad	ÁNGEL P. CHÁVES Procurador Síndico Gadma
P:1 Cómo se realiza el proceso de regularización de excedentes de área?	Existe una ordenanza que establece el procedimiento, cuando existe una diferencia de área que sale de los rangos de tolerancia admisibles los tratará la Unidad de Territorio del Dpto de Panificación.	Inicia con la presentación de la solicitud del usuario, conoce Asesoría legal del Dpto de Planificación, se elabora un informe técnico, se elabora un informe técnico y se remite a la Directora de Planificación quien emite la resolución de excedente de área y se protocoliza en el Registro de la propiedad.	Detectado el excedente a petición del usuario ingresa la solicitud se revisan los documentos, se envía a la jefatura, se elabora el informe técnico se envía a avalúos y catastros y se emite la resolución , para protocolizar en el Registro de la Propiedad	Mediante la adjudicación del excedente por parte de la municipalidad	Se establece si es una propiedad urbana o rural, se si la superficie es aproximada o precisa, con esta base se aplica la ordenanza según corresponda resolver a la municipalidad.
IDEA CENTRAL	La ordenanza fija el procedimiento para la regularización de excedentes	El proceso inicia con la solicitud del usuario, esto se remite al Dpto de Planificación para que se emita la resolución.	El usuario ingresa la solicitud se revisa que la documentación esté completa, se fija el avalúo comercial y se emite la resolución de excedente	El municipio adjudica el excedente de área	Se debe hacer consideraciones del tipo de predio
CONCLUSIÓN	Todos los entrevistados coinciden en que el proceso de regularización lo realiza la municipalidad quien a la vez por medio de una resolución adjudica tal excedente de área				
P2:Cuál es su opinión en cuanto a la legalidad del proceso?	Si consideramos la parte social puede que sea injusto pero en la generalidad es justo, existen propiedades que han aumentado su tamaño por apropiación ilegal	La legalidad de la adjudicación del excedente se fundamenta en el Art. 481 del Cootad y es reforzada con la interpretación del Procurador General del Estado.	La ley indica que las tierras que no tienen dueño son de propiedad del Estado, por eso pasan a ser de propiedad municipal, existe una presunción de bien mostrenco.	El usuario estaría pagando una parte de su predio que ya fue comprada.	A mi estricto juicio no cabe considerar el excedente como propiedad municipal pero la Procuraduría General del Estado se ha pronunciado en sentido contrario
IDEA CENTRAL	Socialmente puede resultar injusto pero en términos generales es Justo	Es totalmente legítimo su base legal es el Cootad y el pronunciamiento del Procurador General del Estado, que es vinculante.	Es legal ya que la propia ley determina que las tierras que no tienen dueño son del Estado	Constituye una compra de algo por lo que ya el usuario pagó.	Personalmente no se debe considerar como bien municipal pese a la resolución de la Procuraduría General
CONCLUSIÓN	Respecto a la legalidad del proceso para dos entrevistados es totalmente legal, para otros dos no es legal y para uno si bien el proceso no es justo es necesario.				
P3:Cuál es el proceso previo al cálculo del impuesto predial?	Es el relevamiento de campo donde se recogen los datos físicos que tiene la propiedad, parámetros necesarios para el cálculo del impuesto Predial	Se emite el informe del Dpto. de Avalúos y Catastros para la valoración, este informe acoge criterios de ubicación, edificación y se remite al Dpto. Financiero	Se basa en que si el terreno tiene servicios básicos, infraestructura o si se encuentra en área urbana y rural.	Se realiza la valoración del predio	El cálculo parte de la determinación de la Dirección de Avalúos y Catastros
IDEA CENTRAL	Se toman los datos físicos del predio para con esta base fijar el valor por impuesto predial	El informe del Dpto. de Avalúos respecto a ubicación, edificación.	Se consideran las características del predio	El proceso previo consiste en la valoración del Predio	El cálculo que determine el Dpto. de Avalúos y Catastros
CONCLUSIÓN	Los entrevistados señalan que previo al cálculo del impuesto predial se debe efectuar la valoración de las características particulares del predio como ubicación y edificación.				

Tabla No 21 Entrevistas

ENTREVISTAS PREGUNTAS DE LA 4 A LA 6					
	FRICSON MOREIRA Jefe de Cartografía GADMA	HERNÁN SALAZAR Registrador de la Propiedad de Ambato	PAMELA QUISPE Asesora Legal del Dpto. Planificación	CARMITA LEMA Asesora Legal Registro de la Propiedad	ÁNGEL P. CHÁVES Procurador Síndico GADMA
P 4: Cúales son los 3 parámetros para valoración de predios?	Son infraestructura, ubicación, condiciones físicas del terreno.	Edificación, suelo y ubicación.	Edificación, suelo y ubicación.	Menor a 200m ² es el 3%, mayor a 200m ² hasta 1000 es 2.5% y mas de 1000 el 2%	Superficie, ubicación y servicios públicos.
IDEA CENTRAL	Las condiciones físicas del predio	Ubicación , suelo y edificación	Ubicación , suelo y edificación	Son los porcentajes para fijar el excedente	Superficie, ubicación del predio y los servicios con los que cuenta el mismo.
CONCLUSIÓN	Casi la totalidad de entrevistados conoce a ciencia cierta los 3 parámetros para la valoración de predios: Ubicación, infraestructura, servicios públicos y suelo. Sólo una entrevistada indicó los porcentajes para la fijación del excedente.				
P 5: En base a qué porcentaje se calcula el impuesto predial?	En función del avalúo del predio desde el 0.5 por mil al 1.5 por mil	El porcentaje está dentro del 0.25 por mil y el 1.5 por mil	En base al sistema de avalúos y catastros	Desconozco	En la actualidad se procura que sea el avalúo que corresponda a la valoración de mercado
IDEA CENTRAL	El impuesto predial se calcula en función del avalúo del predio	En base al porcentaje que está dentro del 0.25 por mil y el 1.5 por mil	Se calcula en base al sistema fijado por avalúos y catastros	No conoce	En base a la valoración de mercado del predio
CONCLUSIÓN	En relación al porcentaje en base al cuál se calcula el impuesto predial, 2 de los encuestados conoce los rangos, 2 sabe que se fijan en base al sistema de avalúos y catastros, sólo una entrevistada no lo conoce.				
P 6: El pago por Excedente es un impuesto sobre el impuesto predial?	No es 1 impuesto es un pago por adquirir un área que no le correspondía	No es un impuesto, es un valor por el metro cuadrado de tierra, que de alguna forma en la actualidad se regulariza a su poseedor	No, no tienen nada que ver	Si, ya que pago sobre algo que ya pagué	No, no es un impuesto podría decirse que es una contraprestación por el incremento patrimonial que implica la regularización.
IDEA CENTRAL	No es un impuesto	No es un impuesto, es un valor por legalización	No es un impuesto	Si es un impuesto porque pago por algo que ya pagué anteriormente	No es un impuesto
CONCLUSIÓN	Para la mayoría de los entrevistados el pago por excedente de área no es un impuesto, es sólo un valor por la regularización, sólo una de las encuestadas considera que el pago constituye un impuesto.				

Tabla No 22 Entrevistas.

ENTREVISTAS PREGUNTAS DE LA 7 A LA 9					
	FRICSON MOREIRA Jefe de Cartografía Gadma	HERNÁN SALAZAR Registrador de la Propiedad de Ambato	PAMELA QUISPE Asesora Legal del Dpto. Planificación	CARMITA LEMA Asesora Legal Registro de la Propiedad	ÁNGEL P. CHÁVES Procurador Síndico Gadma
P 7: En su opinión el pago por regularización tiene la figura tributaria de impuesto, tasa o contribución?	Ninguna por lo indicado en el numeral anterior	No es un tributo, es un pago por la utilización de la tierra que legalmente no estaba regularizado.	Ninguna, lo que se paga es la tasa por servicios Administrativos	Es una tasa porque se trata de un aprovechamiento del dominio público.	No se ajusta a ninguno de los procedimientos doctrinarios para calificarlo como un tributo, más bien como se indicó podría considerarse como el precio del área que se incorpora
IDEA CENTRAL	No es un impuesto	No es un tributo	No tiene ninguna de las figuras tributarias	Es una tasa	No constituye un tributo
CONCLUSIÓN	Para una de las entrevistadas el pago por regularización es una tasa, para la mayor parte de entrevistados definitivamente no es impuesto, tasa ni contribución es decir no es un tributo.				
P 8: Coméntenos de los márgenes de error y tolerancia admitidos en la zona urbana?	Menor a 200m2 es el 3%, mayor a 200m2 hasta 1.000 m2 es el 2.5% y más de 1.000m2 es el 2% y el 10% de tolerancia	Menor a 200m2 es el 3%, mayor a 200m2 hasta 1.000 m2 es el 2.5% y más de 1.000m2 es el 2% .	Menor a 200m2 es el 3%, mayor a 200m2 hasta 1.000m2 es el 2.5% y más de 1.000m2 es el 2% .	Es del 10% en las zonas establecidas como más o menos.	Cuando se trata de una escritura que contiene un área "aproximada" el porcentaje es el 10%, cuando se trata de a la superficie, pero los márgenes son sustancialmente menores
IDEA CENTRAL	Determinó los porcentajes	Determinó los porcentajes	Determinó los porcentajes	Señaló el porcentaje en zonas urbanas de superficie no determinada	Señaló el porcentaje en zonas urbanas de superficie no exacta y se refirió de forma general a los de superficie exacta.
CONCLUSIÓN	Todos los encuestados conocen que existen rangos dentro de los cuales se fija los porcentajes admitidos de excedente de área.				
P 9: Cómo se fija el 10% de gastos administrativos adicional al pago del excedente?	Como una política financiera desconozco el por qué del diez por ciento	De acuerdo a las políticas del Departamento Financiero	Se fija mediante la aprobación de la Ordenanza del Concejo y es de 31,80 dólares.	Desconozco.	El trámite de regularización implica una gestión administrativa por ello se cobra en función del área regularizada
IDEA CENTRAL	No conoce con exactitud por qué es el 10%	Obedece a una política financiera	El 10% es fijado por el Concejo cantonal y corresponde al 10% de la remuneración básica	No conoce	Considera que el 10% es en función del área regularizada
CONCLUSIÓN	Los entrevistados no sabía con exactitud el por qué del 10% de gastos administrativos, sólo una entrevistada con total precisión señaló que corresponde al 10% de la remuneración básica unificada.				

Tabla No 23 Entrevistas.

ENTREVISTAS PREGUNTAS DE LA 10 A LA 12.					
	FRICSON MOREIRA Jefe de Cartografía Gadma	HERNÁN SALAZAR Registrador de la Propiedad de Ambato	PAMELA QUISPE Asesora Legal del Dpto. Planificación	CARMITA LEMA Asesora Legal Registro de la Propiedad	ÁNGEL P. CHÁVES Procurador Síndico Gadma
P 10: De acuerdo a los casos presentados ya pagaron por el alcance de alcabala, se les debe obligar a la regularización del excedente?	Ya no porque la ordenanza no es retroactiva	Por supuesto debido a que en la escritura se conceptualizaba de diferente manera de lo que es el pago por excedente y esta aclaratoria con el alcance de alcabala no se perfeccionaba con la inscripción en el Registro de la Propiedad	Si, porque no debieron darles paso. De aquí en adelante de debe regularizar.	Si.	Si, es necesario pagar por la diferencia.
IDEA CENTRAL	No se puede obligar porque la ordenanza no es Retroactiva	Se les puede obligar ya que el alcance no se protocolizaba en la inscripción del Registro de la Propiedad	Se les debe obligar de hoy en adelante a regularizar	Si se les debe obligar	si se les debe obligar a pagar por la diferencia
CONCLUSIÓN	La mayoría de entrevistados coincide en que a los usuarios que pagaron el alcance de alcabala se les debe obligar a regularizar el excedente.				
P 11: El alcance de alcabalas sustituye a la regularización de excedentes?	Desde que existe la ordenanza ya no se admite esta forma de hacerlo	No, por cuanto no ha sido perfeccionada en el Registro de la Propiedad y al existir una norma que es la ordenanza vigente esta es la que debe Aplicarse	No, porque la alcabala es un impuesto. De hecho cuando se paga por excedentes se paga alcabala de ese excedente	No.	No, es consecuencia de la regularización.
IDEA CENTRAL	No, desde que se expidió la ordenanza ya no se realiza el alcance de alcabala.	No, y desde que la ordenanza de regularización de excedentes está vigente esta es la que se aplica	No, una cosa es la alcabala y otra el excedente, cuando hay excedente se paga alcabala	No sustituye	El pago de alcabala resulta del proceso de Regularización.
CONCLUSIÓN	Todos los encuestados coinciden que el pago de alcance de alcabala no sustituye el pago por regularización de excedentes de área				
P 12: Previo al cálculo del impuesto predial si ya se pagó alcance de alcabala y se determina excedente existe devolución	Si, si existe devolución siempre y cuando se realice el trámite en la Dirección Financiera	Actualmente no se conoce de trámites de devolución de dinero. Dentro del marco de la legalidad se debería hacer un reclamo por pago indebido y la municipalidad estaría en la obligación de devolver los valores cobrados.	No, porque son dos procesos diferentes	Desconozco	No, porque son conceptos distintos
IDEA CENTRAL	Si hay lugar a devolución cuando se ha pagado por el alcance de alcabala	A pesar de que no se conoce de trámites de devolución, legalmente es viable y se lo haría como un reclamo por pago indebido	No debe haber devolución, la alcabala y el excedente son dos procesos Independientes	No tiene conocimiento	No hay lugar a la devolución ya que son dos procesos Diferentes
CONCLUSIÓN	Respecto a la devolución del pago por alcance de alcabala, las opiniones son divididas para dos entrevistados si es posible y debería darse, una desconoce y los dos restantes señalan que no cabe tal devolución pues se trata de dos procesos distintos, uno consecuencia del otro.				

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. CONCLUSIONES.

En base a la investigación realizada y fundamentalmente con los resultados obtenidos tomando en cuenta el objetivo general y los objetivos específicos del presente trabajo se puede manifestar.

1.- En relación al objetivo general que pretendía “Analizar el proceso de regularización de excedentes y su afectación al cálculo del impuesto predial para determinar la legalidad del cobro a los propietarios de bienes que presenten excedentes de área” se puede establecer que la apropiación del excedente de área que realiza la Municipalidad, concretamente el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato, es una arbitrariedad ya que si bien se fundamenta en las disposiciones previstas en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y se ratifica con el criterio del señor Procurador General del Estado va en contra de preceptos garantizados en la Constitución.

El proceso de regularización del modo como se viene cumpliendo, es un atentado a dos derechos constitucionales específicos como son: el derecho a la propiedad de los ciudadanos reconocido en la Constitución de la República del Ecuador y el derecho a la no confiscación, previsto en el texto constitucional vigente.

2.- Por otra parte en cuanto al primer objetivo específico que trataba de “Investigar la implicación económica del proceso de regularización de excedentes de área en predios urbanos del cantón Ambato con el propósito de establecer si constituye un tributo”, se ha llegado a la conclusión de que conforme al análisis de los tributos y su clasificación, el

pago por excedentes no tiene la figura legal de un tributo concretamente de un impuesto.

Los usuarios perciben la fijación del cobro dentro del proceso de regularización como un impuesto adicional, como si se tratase de un doble impuesto por el valor de los predios que poseen. Luego de la investigación y al determinar que no se trata de un impuesto es innegable que constituye un valor económico que obligatoriamente debe pagar el usuario cuyo predio presente un excedente de área.

Ante tal panorama la mayor parte de usuarios no se encuentran conformes con la forma en la que se viene cumpliendo el proceso de regularización de excedentes, porque implica el pago de dos valores, uno por el total de metros cuadrados de excedente y otro por la tasa de servicios administrativos que actualmente es del 10% de la remuneración básica unificada.

3.- Respecto al segundo objetivo específico que pretendía “Determinar un nuevo mecanismo para la regularización de excedentes de área que permita facilitar los trámites municipales”, se pudo detectar el malestar que provoca en los usuarios o contribuyentes quienes en el desarrollo de la investigación expresaron su inconformidad ya que además de los pagos impuestos en el proceso de regularización, se ha generado un retardo en el trámite y despacho de sus diferentes requerimiento en las dependencias del GADMA.

Esto se comprueba ya que en el caso de inscripciones de título de propiedad o constitución de gravámenes presentadas en el Registro Municipal de la Propiedad del cantón Ambato, si los predios tienen excedente que se extralimita de los rangos, los trámites son devueltos al usuario hasta que se solucione el excedente con la Resolución del Departamento de Planificación, dependencia en la que hasta el 30 de

septiembre del 2013 de un total de 446 solicitudes de han resuelto únicamente 46.

4.- Finalmente, en relación al tercer objetivo específico cuyo propósito es “Proponer la reforma al literal c del numeral 3 del artículo 8 que determina el Régimen Administrativo de Regularización de Excedentes de área en el cantón Ambato para suprimir o limitar el cobro de valores por excedente”, se concluye que es importante considerar la erogación económica a que se obliga al usuario o contribuyente, pero a la vez se debe reconocer el trabajo que significa para la municipalidad este proceso que demanda la elaboración de informes legales, técnicos, inspecciones de campo y por último la emisión de resoluciones de adjudicación, por lo que un proceso viable y justo sería la eliminación del cobro por excedente manteniendo el cobro de la tasa por servicios administrativos.

En virtud de las circunstancias que rodean a la regularización de excedentes de área, los ciudadanos inmersos en tal tramitación ven con buenos ojos la eliminación del cobro dentro de dicho proceso.

5.2. RECOMENDACIONES.

Al momento de emitir una ley u ordenanza los órganos legislativos pertinentes, en la medida de lo posible se consideren aspectos que beneficien no sólo a la administración pública sino que en ningún caso atenten a los derechos de los ciudadanos quienes en buena parte son quienes financian el gasto público por medio del pago de sus obligaciones tributarias sean estas impuestos, tasas o contribuciones. En función de lo manifestado y en concordancia con las conclusiones planteadas se sugiere las siguientes recomendaciones:

1.- En relación a la primera conclusión respecto a que el proceso de regularización contraviene a dos derechos consagrados en la Constitución de la República la propiedad y la no confiscación es necesario que la función legislativa representada por la Asamblea Nacional debería preocuparse por diseñar textos legales que no afecten a los ciudadanos a pretexto del beneficio para la administración o que den lugar a criterios de doble interpretación ya que lo previsto en el COOTAD respecto a los bienes que son de propiedad de los gobiernos municipales ya que así se considera a los excedentes cuando en realidad estos nunca dejaron de tener un dueño sino que simplemente existe una diferencia entre la extensión que consta en su título escriturario y la que resulta de la medición.

2.- En función de la segunda conclusión de que el pago por excedente de área no es un tributo, no por ello deja de ser una obligación económica impuesta al contribuyente, por lo que se recomienda que definitivamente debe ser eliminado tal cobro injustificado, manteniendo aquel que corresponde a la tasa del 10% por servicios administrativos.

3.- Respecto a la conclusión en la cual se determina la necesidad de implementar un nuevo mecanismo para facilitar los trámites municipales, se demuestra que los casos de predios en los que se presenta el excedente o diferencia de área, requieren una pronta solución a fin de que los usuarios o contribuyentes puedan desarrollar y dar término a sus trámites al interior de la municipalidad del cantón Ambato, para ello es necesario que se realice el proceso de regularización de excedentes de área de una forma más ágil.

4.- Finalmente en torno a la conclusión que responde a la necesidad de un proyecto de reforma a la Ordenanza que determina el Régimen Administrativo de Regularización de Excedentes o Diferencias de Área de Terreno en el cantón Ambato, provenientes de errores de medición, resulta necesaria y urgente ya que es importante contar no sólo contar con un sistema de catastro real de acuerdo a las medidas actuales de los

predios sino a la vez eliminar un pago injusto que ha sido impuesto a los contribuyentes que no son causantes de una medición anterior mal realizada.

De incorporarse la reforma a la legislación cantonal, concretamente a la Ordenanza de regularización en el tema de excedentes, es conveniente que se realice un trabajo coordinado contando con la colaboración y predisposición de los propietarios y contribuyentes para que los datos de sus predios sean reales y exactos, al eliminarse el cobro por el excedente y sólo pagar la por concepto de tasa de servicios administrativos, los administrados tendrán una mejor actitud frente al proceso de regularización de excedentes.

La propuesta que a continuación se presenta es una vía tendiente a la consecución de este propósito.

CAPÍTULO VI

PROPUESTA

6. 1. Datos Informativos.

Título: Reforma del literal c del numeral 3 del artículo 8 de la Ordenanza que determina el Régimen Administrativo de Regularización de Excedentes o Diferencias de Área en el cantón Ambato para suprimir el cobro por excedente de área.

Institución Ejecutora: Corresponde al Órgano Legislativo de la Municipalidad es decir al Concejo cantonal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato.

Beneficiarios: Los usuarios o contribuyentes cuyos predios presenten un excedente o diferencia de área.

Ubicación: Cantón Ambato.

Tiempo estimado para la ejecución: Inicio: Enero del 2014 – Fin: Abril del 2014.

Equipo Técnico Responsable: Presentación del Proyecto de Reforma Ab. María Isabel Pazmiño en calidad de Asesora Legal del Registro Municipal de la Propiedad del cantón Ambato. Departamento Jurídico y Concejo Cantonal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato.

Costo: Por la naturaleza de la presente propuesta su cuantía es indeterminada.

6.2 Antecedentes de la Propuesta.

Luego de analizar la Constitución de la República del Ecuador así como el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización y las Ordenanzas del cantón Ambato, se puede observar que se trata de un tema relativamente nuevo, en el Ecuador solamente existe una investigación referente al proceso de regularización de excedentes de área, la misma que está enfocada básicamente a la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo innumerado de carácter confiscatorio de la Ordenanza 231 del Distrito Metropolitano de Quito, propuesta planteada por Sosa (2001: 20) quien manifiesta: *“Se trata de una compra venta de la Municipalidad cuyo objeto es la diferencia de superficie de un terreno entre el título adquisitivo y la medición municipal”*.

En el momento en el que se establece el proceso de venta del excedente de área, la municipalidad incurre inicialmente en una arbitrariedad al asumir que este excedente debe ser considerado de su propiedad atribuyéndose la titularidad que no estaba en tela de duda ya que ella corresponde a la persona particular que figura como dueño en el título de propiedad.

Al determinar que el excedente es parte de los bienes del municipio inicia el proceso de regularización de dicho excedente lo que da como resultado el consecuente cobro por esa diferencia de área al que está obligado el contribuyente quien es el propietario del predio.

Respecto a la forma como se ha manejado este tema por medio de la ordenanza municipal, en las conclusiones de su trabajo investigativo Sosa (2001: 89) manifiesta: *“Una ordenanza es el producto de los actos decisorios de la Corporación Municipal que posee fuerza obligatoria”*. Por lo tanto una ordenanza es de obligatorio cumplimiento para quienes habitan dentro del territorio de un determinado cantón.

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados, concretamente los Concejos Municipales fundamentados en las disposiciones del Capítulo III, Sección Segunda “Del Concejo Municipal. Artículo 57. Atribuciones: literal a) *Determina el ejercicio de la facultad normativa en las materias competencia del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal, mediante la expedición de ordenanza cantonales*”. Lo que demuestra que el COOTAD en sus disposiciones establece a los municipios la potestad de crear preceptos jurídicos para una mejor convivencia y gestión pública por medio de normas que constituyen leyes para los habitantes del cantón.

Al ser los Concejos Municipales quienes aprueban las ordenanzas son precisamente ellos quienes tienen competencia para plantear, discutir y aprobar las reformas pertinentes.

En el caso de la ordenanza de Regularización de Excedentes es un tema vinculado con una de las funciones del Gobierno Autónomo Descentralizado, conforme se estipula en el Capítulo III Sección Primera. Naturaleza Jurídica Sede y Funciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Artículo 54, literal c) *“Establecer el régimen de uso del suelo y urbanístico, (...) de conformidad con la planificación cantonal”*. Con lo que se determina que el Concejo Municipal deberá observar siempre que tanto la ordenanza como la reforma sean relativas a temas que se enmarquen dentro del ámbito de sus competencias.

En cuanto a la Reforma en sí y de acuerdo a datos obtenidos en la Unidad Central de Documentación y Archivo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad del Ambato, proporcionados por su Directos, Lcdo. Jorge Oviedo, una clara muestra de que al emitirse una Ordenanza y su consecuente reforma, tanto la primera como la segunda deben referirse a temas de estricta competencia municipal, es la “Ordenanza para la Prevención y control de la contaminación ambiental ocasionada por las actividades agroindustriales, industriales, artesanales, domésticos y de servicios en el cantón Ambato”, discutida y aprobada por

el Ilustre Concejo Cantonal de Ambato en sesión ordinaria del 06 de octubre del 2004 y 27 de octubre del 2004 a la cual se incorporó una Reforma, la misma que se refería a las disposiciones relacionadas con los premisos ambientales, *“para dar mayor viabilidad y oportunidad, a fin de que todos los establecimientos que realicen actividades agrícolas (...), puedan registrarse y obtener los respectivos permisos ambientales”*.

Con este ejemplo se observa que además la reforma a la ordenanza debe contener los considerandos que son un detalle de la situación de la norma vigente y de las circunstancias sociales en base a las cuales nace la reforma, que en el mencionado caso consiste en mejorar la redacción del artículo 10 literal a) e incorporar un literal al cual se le asigna la letra b) y el literal existente se desplaza para que conste como literal c).

Con esta base se puede señalar que al reformar una Ordenanza cantonal, se pueden incorporar modificaciones como: cambios en la redacción de uno o más artículo, agregar numerales y literales, supresión de artículos así como numerales y literales siempre que tales cambios sean debida y legalmente fundamentados, aplicando de esta forma lo previsto en la Constitución de la República del Ecuador Capítulo Octavo. Derechos de Protección artículo 76 numeral 7, literal l) *“Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas (...) los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentre debidamente motivados serán nulos”*. En virtud de lo que si se emite una resolución o en el presente caso una ordenanza o su reforma es necesario que se haga constar la base legal que sirve como fundamento así como las circunstancias sociales que demuestren la pertinencia de aplicar la misma.

Como ya se ha señalado en páginas anteriores los temas que se refieren al cantón son regulados por ordenanzas, por lo tanto la propuesta planteada en la presente investigación apunta precisamente a una Reforma que será proyectada al órgano legislativo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato.

6.3. Justificación.

La propuesta planteada nace al observar al interior del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato, concretamente en el Registro Municipal de la Propiedad el problema que se ha provocado a los usuarios o contribuyentes a pretexto de la necesidad de regularizar los excedentes de área que presentan los predios en el cantón Ambato.

La forma como se desarrolla este proceso de regularización ha provocado molestia en los usuarios a quienes manifiestan que se ha obstaculiza la ejecución de trámites como compra venta, hipotecas, autorizaciones de división dentro de la Municipalidad, sino que a través del citado proceso se ha mermado el derecho a la propiedad de sus predios y además se les ha impuesto el pago de dinero a cambio del excedente a más de los costos administrativos.

Por estas razones y sin desconocer la necesidad de regularizar sin imponer una injusta obligación económica a los contribuyentes o propietarios de los predios, se ha considerado la posibilidad de plantear una propuesta que vaya en beneficio de la colectividad concretamente de los dueños de inmuebles que presentan un excedente o diferencia de área, que en lo que va del año han presentado un total de 446 solicitudes para el trámite de regularización, de los cuales hasta fines del mes de septiembre del año en curso se han resuelto 45.

La propuesta se pondrá a consideración del Concejo Cantonal del GADMA para su estudio, análisis y posible aprobación, manejando un criterio de actuar en función del interés de los ciudadanos a quienes representan.

Con la implementación de la reforma a la ordenanza que fija el régimen de regularización de excedentes de área se logrará un mayor nivel de satisfacción en los usuarios y contribuyentes quienes podrán realizar sus

trámites conforme a Derecho sin ver afectada en mayor grado su economía pagando lo justo a la administración municipal.

6.4. Objetivos.

Objetivo General:

Contribuir con una reforma a la normativa jurídica relativa al Régimen Administrativo de Regularización de Excedentes de área, para reducir el impacto económico en los contribuyentes del impuesto predial.

Objetivos Específicos.

Proponer una modificación a la Ordenanza Municipal que determina el Régimen Administrativo de Regularización de Excedentes de área de terreno para favorecer al contribuyente.

Diseñar un mecanismo para modificar la liquidación de pagos por concepto de regularización de excedente de área.

Definir un nuevo sistema de pago para optimizar la ejecución de trámites de regularización al interior del Gobierno Autónomo Municipio de Ambato.

6.5. Análisis de Factibilidad.

Para el planteamiento de la presente propuesta de reforma a la ordenanza de regularización de excedentes de área se cuenta con la total apertura del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato a través de las diferentes dependencias y funcionarios cuyas actividades están vinculadas al tema de regularización.

Es importante señalar que en diálogo directo con el Dr. Ángel Polibio Cháves en su calidad de Procurador Síndico de la Municipalidad, se trató acerca del tema de la regularización de excedente de área, se analizaron

las consultas elevadas por el GADMA respecto a la legalidad del proceso y las resoluciones emitidas por el Procurador General del Estado.

Además se comentó sobre el impacto generado en los contribuyentes quienes incluso han indicado su intención de iniciar acciones legales ya que con el proceso de regularización se está vulnerando su derecho constitucional a la propiedad.

Por lo que en base a estas consideraciones se ha llegado a la conclusión de que existe la predisposición para acoger en un determinado momento la idea planteada en el presente trabajo de investigación, es decir la propuesta es totalmente factible.

6.6. Fundamentación Científico Técnica.

Las normas jurídicas tienen la particularidad de ser creadas de acuerdo a la realidad social, así conforme se presenta una situación concreta debe existir una normativa que está acorde a esa realidad. La propuesta que se planteará oportunamente nace por la dificultad generada frente a los requerimientos de usuarios del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato, quienes encontraron con la novedad de que al ingresar trámites de compra venta, autorizaciones de división o constitución de gravámenes como el de hipoteca sobre sus predios no podían realizarlos ya que se había detectado, en base a una medición, la diferencia de área entre el título de propiedad y la superficie resultante de la medición.

Tal situación debía regularse por medio de una ordenanza que vaya de acuerdo a los lineamientos del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial autonomía y Descentralización COOTAD, ordenanza que debe ser emitida en cumplimiento a la facultad legislativa que tienen los Concejos Cantonales de los Gobiernos Autónomos.

Linares citado por Sosa (2001: 10) señala: *“Las ordenanzas son leyes materiales dictadas por ciertos órganos administrativos que disponen de algún grado de autarquía”*. La autarquía es: *“El poder para gobernarse a sí mismo”* (Diccionario Nuevo Espasa Ilustrado, 2001: 165).

Esto significa que las ordenanzas son creadas por los órganos legislativos de los gobiernos seccionales en uso de su facultad de determinar sus propias normas. La propuesta planteada comprende los siguientes fundamentos:

6.6.1. Reforma.

Las normas jurídicas vigentes entre las que se puede mencionar la Constitución, Leyes, Ordenanzas, Reglamentos, Resoluciones deben estar acorde a la realidad cambiante del país o la localidad en la cual se aplican y son de obligatorio cumplimiento, por lo tanto si una ley es promulgada en un determinado momento histórico y este es objeto de cambio sin duda la normativa también deberá cambiar.

Para que se produzca tal cambio existe un mecanismo denominado reforma por medio de ella se puede ejercer el principio jurídico que establece: *“Las cosas se deshacen como se hacen”* (Medina 2010: 355).

Esto significa que si un órgano legislativo creó una determinada ley o conjunto de leyes será ese mismo órgano el que tenga la facultad de realizar cualquier cambio o reforma.

En principio una reforma es: *“Una modificación total o parcial”* (Diccionario Jurídico Espasa 1999: 851). Definición que plenamente coincide con lo señalado por Cabanellas (1997: 344) *“Innovación (...) movimiento tendiente a variar el texto fundamental”*.

El Diccionario Jurídico Espasa (2001: 1452) determina que *“La reforma es lo que se propone, proyecta y ejecuta como innovación y mejora”*. Es decir

que la reforma es una propuesta que se realiza con el fin de cambiar para mejorar una estructura que ya fue establecida.

Al respecto la Constitución de la República del Ecuador (2008: 67) determina: *“La Reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución”*. Ninguna reforma por más urgente y necesaria y urgente que sea debe ir en contra de los derechos y garantías que establece la Constitución, como norma suprema del Estado.

De esta manera la reforma constituye una transformación que afecta un texto legal en una parte o en su totalidad, el cambio realizado se da con la finalidad de lograr que mejore la aplicación de la norma sea ésta constitucional o legal sin que en ningún caso vaya en detrimento de los derechos ciudadanos.

Naturaleza jurídica de la Reforma.

Para reformar una norma constitucional o legal se debe tener en cuenta algunos aspectos importantes. Para Saborío (2000: 1) *“Una reforma del marco legal de la Administración Pública debe responder a un modelo predeterminado de Estado”*.

Es decir que el estado debe ser respetuoso y garantista de los derechos de los ciudadanos y todas sus acciones se encaminarán a ese fin. *“Para lo cual se deberá tomar en cuenta aspecto de orden social, democrático, servicial y definidor del interés general”* (Saborío, 2001: 2).

Al hacer referencia a lo expresado por este autor, se puede indicar que al realizar una reforma a una determinada normativa, se debe tomar en cuenta lo social porque precisamente las leyes y demás normas se crean para regular las relaciones sociales, estableciéndolas como imperativas ya que obedecen a un mandato y de obligatorio cumplimiento porque no se someten a la voluntad de los ciudadanos sino que ellos aunque las desconozcan están obligados a cumplirlas.

Otro aspecto a considerar es el carácter democrático, que responde al principio de la democracia *“Predominio popular en el Estado, el gobierno del pueblo por el pueblo, o al menos, a través de sus representantes legítimamente elegidos, que ejercen indirectamente la soberanía popular a ellos delegada”*. (Cabanellas,1997: 117).

Bodino citado en el Diccionario Jurídico Espasa (1999: 922) expresa que la soberanía es: *“El poder supremo sobre los ciudadanos”*. Para este autor el pueblo es el soberano.

La soberanía de acuerdo a Cabanellas (1997: 367) es: *“La suprema autoridad (...) manifestación que distingue y caracteriza al poder del Estado por la cual se afirma su superioridad jurídica sobre cualquier otro poder. Independencia nacional”*. En base a estas definiciones es el pueblo quien a través de sus representantes ejerce la soberanía del Estado.

La promulgación de una ley y su posible reforma debe reflejar una efectiva y verdadera democracia o el poder del pueblo ejercido por medio de sus mandatarios elegidos por votación dentro de la facultad para autogobernarse.

Por otra parte si las leyes son producto del órgano que ejerce la función legislativa a nivel nacional así como las ordenanzas son el resultado del accionar de quien tiene la potestad legislativa al interior del gobierno municipal, estas deben obedecer a una política de servicio a la colectividad por la que fueron electos y a la cual representan.

Finalmente, en concordancia con los anteriores puntos, las leyes o normas jurídicas al igual que su reforma deben precautelar el interés de las mayorías no de determinados grupos minoritarios.

Con estas consideraciones y respecto a la propuesta formulada, ésta surge con el afán de que al momento en que se regularice el excedente de área para lo que ya existe una ordenanza, se incorpore un cambio o modificación referente exclusivamente al cobro del valor de precio de

mercado que se ha fijado por el metro cuadrado que no consta en el título originario de propiedad y que se mantenga el pago del 10% de la remuneración básica por concepto de tasa de servicios administrativos, por el trabajo que significa para la municipalidad las actividades de medición, emisión de informes técnicos y jurídicos, en resumen se reforme la ordenanza eliminando el cobro del excedente pero manteniendo el cobro por la tasa de prestación de servicios que en este caso lo realiza la municipalidad como un reconocimiento a la labor que desempeña al realizar los trámites de regularización de excedentes y diferencias de área.

6.6.2. Ordenanza de Regularización de Excedentes (2012)- Reforma y Codificación (2013).

En el caso concreto del cantón Ambato y según información obtenida en el departamento de Asesoría Jurídica del GADMA, el tema de excedentes de área inicialmente fue normado por la “Ordenanza que determina el Régimen Administrativo de Regularización de Excedentes o Diferencias de áreas de terreno en el cantón Ambato, provenientes de errores de medición”, la misma que fue discutida y aprobada en sesiones ordinarias de los días martes 2 de octubre y 20 de noviembre del 2012. Al poco tiempo de su promulgación tal Ordenanza fue reformada debido a dos criterios para ajustar a Derecho la aplicación de tal Ordenanza. Estos criterios son la Presunción de bien mostrenco y el error de medición que serán detallados con mayor detenimiento más adelante.

Precisamente, el Concejo Municipal de Ambato en sesión ordinaria del martes 07 de mayo del 2013, con fecha expidió la “Reforma y Codificación de la Ordenanza que determina el Régimen Administrativo de Regularización de Excedentes o Diferencias de áreas de terreno en el cantón Ambato”.

Como se observa partir de la denominación de la ordenanza se puede entender que se realizó una modificación de la misma ya que en un

comienzo únicamente se refería a aquellas excedentes o diferencias de área resultado de errores de medición cuando la imprecisión también puede ser producto de un mal cálculo debido a la forma cómo se establecía antiguamente las áreas de los predios.

Otro de los puntos por los cuales se reformó la Ordenanza de noviembre del 2012 es para aplicar la presunción del bien mostrenco ya que conforme al COOTAD los gobiernos seccionales son dueños de las fajas, lotes y demás terrenos que presenten excedentes o diferencias de área, sin embargo esto no es totalmente legal porque se respeta el derecho a la propiedad de los dueños del predio y al aplicar el principio del bien mostrenco se le da un tratamiento especial dando a entender que el excedente no tiene dueño y por tanto la municipalidad asume la titularidad de la diferencia de área.

6.6.2.1. Criterio de error de medición.

Al tratarse la Ordenanza de la regularización de excedentes o diferencias de área es evidente que estas provienen de un acto mal elaborado como es la medición de los predios debido a la forma de cálculo de la superficie muchas veces a simple vista, lo que generaba la determinación de áreas no determinadas o aquellas en las que los instrumentos utilizados no eran los adecuados e inducían a un error que es lo que hoy por medio de la reforma vigente se está tratando de legalizar.

Es decir que el error de medición es una de las causas por las que se genera la diferencia del área que consta en la escritura legalmente inscrita en el Registro de la Propiedad y la que se obtiene al realizar la medición actual como requisito para la ejecución de trámites municipales como compra venta, autorizaciones de división, hipotecas entre otros.

Es una ventaja que con los instrumentos que hoy en día se emplea para las mediciones estas sean mucho más exactas y en base a ellas se pueda

contar con un catastro que refleje las características reales de los predios entre ellos su verdadera extensión.

6.6.2.2. Presunción de Bien Mostrenco.

Es importante hacer referencia a esta presunción legal ya que como se indicó en líneas anteriores fue uno de los puntos en los cuales se basó la Reforma de la Ordenanza de Regularización de Excedentes vigente en el cantón Ambato.

El término mostrenco en el Diccionario Nuevo Espasa Ilustrado (2001: 1177) es definido como: *“Los bienes que por no tener dueño conocido se aplican al Estado”*. Concepto que coincide con el de Lacruz (s/a: 132) *“Bienes de dueño desconocido o inhallable”*. Es decir que todos los bienes que no tienen dueño pasan a formar parte del patrimonio estatal, sin embargo el caso de los excedentes no corresponde a una tierra sin dueño sino a una superficie no considerada al medir un predio que aunque tenga un metraje diferente al del título de propiedad si tienen propietario.

6.6.3. Cobro por el excedente.

Uno de los efectos que genera el proceso de regularización de excedentes de área es precisamente la imposición del pago de dos valores a los usuarios o contribuyentes del impuesto predial. El primer valor por el excedente total de metros cuadrados del predio y el segundo por la tasa de servicios administrativos fijada por la Dirección Financiera del GADMA en el 10% de la remuneración básica unificada , que el momento de la propuesta es de 31.80 dólares.

Con el pago del primer monto se configura una venta o transferencia de dominio en la que intervienen dos partes: por un lado el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato en calidad de vendedor y por otra el usuario quien es el propietario del predio con el excedente en calidad de comprador entre estas dos partes se conviene

un precio que es el valor por el metraje excedente y este acto se perfecciona con la entrega del objeto de la venta que en el presente caso constituye la emisión de la resolución de adjudicación del excedente para su posterior marginación en la inscripción del título de propiedad, en el que consta la nueva superficie del predio que se tomará como base para el cálculo del impuesto predial.

Respecto al segundo monto, este se justifica por el trabajo desplegado por el Departamento de Planificación mediante la recepción del trámite, verificación de requisitos por parte de asesoría legal, inspección del predio por parte del técnico quien emite su informe para que la funcionaria encargada de la jefatura de dicho departamento emita la resolución de adjudicación.

Es necesario conocer que aparentemente los dos pagos están justificados, el cobro fijado por la municipalidad por concepto de excedente desde el punto de vista legal resulta improcedente.

6.6.3.1. Improcedencia del cobro.

Un acto resulta improcedente cuando no es *“Conforme a derecho, es inadecuado o extemporáneo”*. (Diccionario Jurídico Nuevo Espasa lustrado, 2001:899).

Esto significa que cualquier acto que contenga una obligación de hacer, como en el caso del cobro por la regularización del excedente, debe establecerse luego de un análisis socio-económico, pero en tal proceso simplemente se determinó como un cobro que sin tener fundamento legal se fijó para los propietarios de predios cuya superficie excede de la que consta en la escritura o título de propiedad.

Pese a que el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD en su artículo 481 determina *“Para efectos de su enajenación, los terrenos de propiedad de los gobiernos municipales se considerarán como lotes, o como fajas o como excedentes o*

diferencias provenientes de errores de medición". Esta disposición no emana de ningún precepto constitucional, más bien va en contra de derecho a la propiedad al ser una práctica confiscatoria.

En cuanto al cobro definido por Cabanellas (1997: 72) "*Cobranza, percepción de lo debido, recuperación, adquisición consecuyente*". El cobro es entonces la exigencia a un deudor de algo a lo que el acreedor tiene derecho. En este caso no se ha determinado el derecho que a la municipalidad le asistiría para poder exigir ese pago, que en la práctica es obligatorio para que los usuarios o contribuyentes puedan realizar trámites municipales sobre sus bienes.

Entonces si la adjudicación del excedente de área del predio del particular al patrimonio municipal no se justifica, la figura de la venta al mismo dueño del terreno tampoco y menos aún el cobro que se ha impuesto al administrado para entregarle por medio de una resolución municipal de adjudicación, la parte excedente de un predio que por una u otra causa no se midió correctamente. Por lo tanto la fijación del cobro por parte de la municipalidad por el excedente de área es improcedente.

6.6.3.2. Pago Indebido.

El Código Tributario ecuatoriano en el Capítulo VI De la extinción de la obligación Tributaria, artículo 37 establece 5 formas para tal efecto: "Modos de extinción:

- 1.-La Solución o pago,
- 2.- Compensación
- 3.- Confusión,
- 4.- Remisión; y,
- 5.- Prescripción de la acción de cobro".

En el caso del presente trabajo la forma de extinción de la obligación tributaria que nos ocupa es la solución o pago, si bien el pago del excedente no es expresamente catalogado como el pago de un impuesto sí lo es el pago adicional que debe cubrir el contribuyente por la tasa de servicios administrativos.

Por lo que el pago de los dos valores económicos generados por el proceso de regularización del excedente de área tienen un componente que no es tributario y otro que si lo es pero en definitiva significan un gasto para el contribuyente.

El Código Civil ecuatoriano vigente en su Libro IV De las Obligaciones y Contratos en general, Título I Definiciones, artículo 1453 establece: *“Las obligaciones nacen, ya del concurso real de las voluntades de dos o más personas, como en el caso de los contratos o convenciones”*. Sin embargo las obligaciones tributarias por su naturaleza no provienen de un acuerdo entre las parte sino por la determinación de la Ley pero siempre que haya un hecho generador justificado.

En el caso del pago es posible que como en el caso del excedente la administración exija uno que no se justifica ya que se genera por una especie de venta de una extensión que es de propiedad privada, por lo que se podría catalogar a este pago como un pago indebido.

Indebido es el pago cuando *“Se produce al recibir alguna cosa a la que no había derecho por error u otra causa”*. (Cabanellas: Ibíd). Lo que coincide plenamente con lo expresado por la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria del Perú: *“Es el pago que se realiza sin que exista obligación de efectuar un pago”*. Al tratarse del excedente no es válida la figura legal en virtud de la cual se impone el pago por su regularización.

El pago de lo indebido es *“La relación o vínculo jurídico que se establece entre la persona que recibe lo que no tenía derecho a recibir y aquella que paga por erro, en cuya virtud el cobrador se constituye en la*

obligación de restituir lo indebidamente pagado". (Diccionario Jurídico Espasa, 1999: 716). Criterio que ciertamente coincide con el hecho de que *"El pago indebido es la entrega de una cantidad o ejecución de un acto que disminuye el propio patrimonio por error o por creerse falsamente obligado"*. (Cabanellas, 1997: 291). Conceptos éstos muy claros que demuestran que en casos como el de la regularización la disposición creada por el legislador quien determina al excedente como un bien municipal es errada, y con el pago por el metraje que supera los límites de los rangos establecidos se está obligando innecesariamente al contribuyente y al ser un pago indebido y declararse la inconstitucionalidad de la norma jurídica bien podría ser objeto de acciones legales a fin de que se devuelva lo que cobró de manera indebida.

6.7. Metodología.

Para el planteamiento de la propuesta se ha empleado como parte de la metodología el análisis cualitativo en torno a las características en las cuales se desarrolla el proceso de regularización, como un todo, se ha revisado también su fundamentación legal tomando en cuenta además la incidencia social y económica que genera.

Al tratarse de una investigación de campo fue necesario acudir al lugar de los hechos, precisamente el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato, en el caso de las encuestas, éstas fueron aplicadas al interior del Registro Municipal de la Propiedad del Cantón Ambato, de modo general se puede indicar que los contribuyentes colaboraron para tal efecto sin embargo fue evidente el malestar que ha provocado el tema de la regularización de excedentes de área respecto al cual ellos manifestaron su inconformidad.

Adicionalmente dentro de la misma entidad pública fueron visitadas dependencias como el Departamento de Avalúos y Catastros, Departamento de Planificación para que sus funcionarios dieran a

conocer el manejo actual que se da al proceso de regularización para lo cual se plantearon preguntas contenidas en las entrevistas.

Con las respuestas obtenidas y en base a los resultados fue posible tener las bases para fundamentar la propuesta planteada.

6.8. Modelo Operativo:

La propuesta del presente trabajo, busca mejorar la aplicación de la normativa jurídica vigente en torno al tema de excedentes de área, para su planteamiento se ha realizado un análisis social, legal y económico producto del cual se determina que es posible contribuir con la propuesta que se pone a consideración en líneas siguientes.

Es necesario determinar como ejemplos casos concretos, obtenidos gracias a los datos proporcionados por el Ing. Carlos Núñez, jefe de Valoración de Predios del Departamento de Avalúos y Catastros del Gobierno Autónomo Municipalidad de Ambato, en el cual se observa el impacto económico que genera en el contribuyente el pago por el excedente así como el impuesto predial cuyo valor aumenta al aumentar el metraje del predio.

Caso No. 1.

En un predio de 249 m² ubicado en la parroquia urbana Atocha Ficoa el valor a pagar por impuesto predial tomando en cuenta el sector, área del terreno y la edificación es de **22.97 dólares.**

Caso No. 2.

En otro predio situado en la parroquia antes indicada de la extensión de 483m² el impuesto al predio urbano es de **54.05 dólares.**

Se evidencia que el impuesto predial es bajo en comparación al ejemplo que a continuación se expone:

Predio: Urbano:

Parroquia: Atocha Ficoa.

Clave Catastral: 0108801600.

Superficie según escrituras: 666.00m².

Superficie actual del predio según informe técnico del Departamento de Planificación del Gadma: 891.64m².

Área de Excedente a regularizar: 225.64m².

Valor del m²: 150 dólares.

Fuente: Investigación de Campo Departamento de Planificación Gadma.

Elaboración: María Isabel Pazmiño (2013).

Con estos datos el cálculo del valor a pagar por concepto de excedente se realiza de la siguiente forma:

VALOR DEL EXCEDENTE= Superficie excedente * valor m².

VALOR DEL EXCEDENTE= 225.64m². * 150 dólares.

VALOR DEL EXCEDENTE= **33.846 dólares.**

Por lo tanto el contribuyente estaría obligado a pagar 33.846 dólares por la determinación de un mayor metraje en su predio al realizar la medición sin embargo en el caso de que sea el contribuyente el que por su voluntad inicie con el proceso de regularización y legalización del excedente se aplica la siguiente tabla de descuentos.

Tabla No. 24. Tabla de Descuentos:

Rango	Valor de Excedente		Descuento
	Desde	Hasta	
1	\$ 0,00	\$10.000	95%
2	\$10.000	\$30.000	90%
3	\$30.000	\$50.000	85%
4	\$50.000	\$150.000	80%
5	\$150.000	\$300.000	75%
6	\$300.000	En adelante	70%

Fuente: Investigación de Campo Departamento de Avalúos y Catastros Gadma.

Elaboración: María Isabel Pazmiño (2013).

Cabe mencionar que de acuerdo a la actual Ordenanza de Regularización, si el proceso se inicia de oficio es decir por cuenta de la Municipalidad, no hay lugar a descuentos y el contribuyente deberá cubrir la totalidad del valor por excedente.

En el caso enunciado se observa que el monto a pagar es de **33.846** dólares, valor que se ubica en el rango No. 3 de la Tabla que corresponde al 85%, es decir que el precio del excedente se multiplica por el 15% de la siguiente forma:

$33.846 * 15\% = 5.076.90$ dólares.

Con el cálculo y el descuento realizado el propietario del predio deberá pagar por excedente la suma de **5.076.90 dólares.**

El avalúo actual del predio es de **125.584.62 dólares.**

En virtud de este avalúo se aplica una Tabla que corresponde a la Banda Impositiva:

Tabla No. 25. Tabla de Banda Impositiva para el Predio Urbano.

PREDIO	URBANO
AVALÚO USD	BANDA IMPOSITIVA
0,001 hasta 10.000	Base Mínima 6
10.000 hasta 30.000	0.50 por mil
30.001 hasta 70.000	0.60 por mil
70.001 hasta 100.000	0.80 por mil
100.001 hasta 200.000	1.00 por mil
200.001 hasta 300.000	1.10 por mil
300.001 hasta 500.000	1.20 por mil
500.001 hasta 1'000.000	1.30 por mil
1'000.001 hasta 5'000.000	1.40 por mil
5'000.001 en adelante	1.50 por mil

Fuente: Investigación de Campo Departamento de Avalúos y Catastros Gadma.

Elaboración: María Isabel Pazmiño (2013).

Al encontrarse el avalúo real del predio en el rango de 100.001 hasta 200.000 dólares de aplica la Banda Impositiva del uno por ciento por mil.

$125584,62 * 1,10 * 1.000 = 126.66$ impuesto predial a pagar.

6.8.1. Consideraciones Preliminares.

La presente propuesta surgió de la observación de la investigadora en el ejercicio de las funciones de Asesora Legal del Registro Municipal del Cantón Ambato, del problema que se ha generado al usuario o contribuyente del impuesto a la propiedad urbana, al obligarle al pago por la regularización del excedente de área que presente su predio, en base al procedimiento que consta en la Ordenanza que determina el Régimen Administrativo de Regularización de Excedentes o Diferencias de Áreas

en el Cantón Ambato provenientes de errores de medición, pero la ejecución de lo planteado dependerá de la aprobación luego de ser discutido en los debates de las sesiones del Concejo Cantonal de Ambato.

Previo al planteamiento de la propuesta es necesario tener en cuenta que el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomía y Descentralización, establece el cobro del precio del valor de mercado para regularizar y adjudicar el excedente de área al propietario del predio, sin que respecto a este cobro se haya determinado un procedimiento bien establecido, el cual se estipula en la Ordenanza que determina el Régimen Administrativo de Regularización de Excedentes o Diferencias de Áreas en el Cantón Ambato provenientes de errores de medición, el cual se encuentra vigente y bien puede ser objeto de reforma como se plantea en la propuesta, eliminando el cobro por excedente y manteniendo sólo el que se refiere a la tasa por servicios administrativos, prestados por la Municipalidad de Ambato.

Con esta base incluso se podría a futuro proponer que la Asociación de Municipalidades del Ecuador AME, como cuerpo colegiado, en el momento oportuno plantee la supresión del cobro establecido en el inciso final del Artículo 481 del COOTAD.

6.8.2. Propuesta:

En base a las consideraciones expuestas anteriormente y como un mecanismo jurídico con impacto social que permita beneficiar a los usuarios quienes a la vez son contribuyentes del impuesto a la propiedad urbana, se plantea la propuesta que se presenta a continuación:



REPÚBLICA DEL ECUADOR
GOBIERNO AUTÓNOMO
DESCENTRALIZADO
MUNICIPALIDAD DE AMBATO



REFORMA DEL LITERAL C DEL NUMERAL 3 DEL ARTÍCULO 8 DE LA ORDENANZA QUE DETERMINA EL RÉGIMEN ADMINISTRATIVO DE REGULARIZACIÓN DE EXCEDENTES O DIFERENCIAS DE ÁREA EN EL CANTÓN AMBATO PARA SUPRIMIR EL COBRO DE VALORES POR EXCEDENTE DE ÁREA.

María Isabel Pazmiño Calderón (2013).



**REPÚBLICA DEL ECUADOR
GOBIERNO AUTÓNOMO
DESCENTRALIZADO
MUNICIPALIDAD DE AMBATO**



MISIÓN

Mejorar la calidad de vida de los habitantes del cantón Ambato, actuando como ente planificador, regulador, facilitador y ejecutor de servicios municipales que satisfagan a la comunidad, con el valioso aporte de su recurso humano comprometido y la participación de todos los actores sociales.

Funcionarios Municipales Plan Estratégico 2010-2015.
Consultora Novatech

VISIÓN

Ser uno de los mejores gobiernos autónomos descentralizados del país, participativo, ejemplo de trabajo, eficiencia y eficacia, promotor del desarrollo integral de la comunidad ambateña, pionero en la institucionalización de principios y valores, y generador de oportunidades para elevar la competitividad, fortalecer la identidad de su gente y preservar un ambiente sano.

Funcionarios Municipales Plan Estratégico 2010-2015.
Consultora Novatech

FINES INSTITUCIONALES

- a. El desarrollo equitativo y solidario mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización;
- b. La garantía, sin discriminación alguna y en los términos previstos en la Constitución de la República, de la plena vigencia y el efectivo goce de los derechos individuales y colectivos constitucionales y de aquellos contemplados en los instrumentos internacionales;
- c. El fortalecimiento de la unidad nacional en la diversidad;
- d. La recuperación y conservación de la naturaleza y el mantenimiento de un ambiente sostenible y sustentable;
- e. La protección y promoción de la diversidad cultural y el respeto a sus espacios de generación e intercambio; la recuperación, preservación y desarrollo de la memoria social y el patrimonio cultural;
- f. La obtención de un hábitat seguro y saludable para los ciudadanos y la garantía de su derecho a la vivienda en el ámbito de sus respectivas competencias;
- g. El desarrollo planificado participativamente para transformar la realidad y el impulso de la economía popular y solidaria con el propósito de erradicar la pobreza, distribuir equitativamente los recursos y la riqueza, y alcanzar el buen vivir;
- h. La generación de condiciones que aseguren los derechos y principios reconocidos en la Constitución a través de la creación y funcionamiento de sistemas de protección integral de sus habitantes; y,
- i. Los demás establecidos en la Constitución y la ley.

Funcionarios Municipales Plan Estratégico 2010-2015.

Consultora Novatech

Como ya se había manifestado, la propuesta consiste en un proyecto de reforma a la actual Ordenanza que determina el Régimen Administrativo de Regularización de Excedentes o Diferencias de Áreas en el Cantón Ambato debido a que dicha ordenanza tiene como antecedente lo previsto en el inciso final del Artículo 481 del COOTAD, el cual textualmente señala: *“Estos excedentes o diferencias se adjudicarán al propietario del lote cobrándole el precio de mercado”*. En virtud de esta normativa lo correcto sería que en aplicación del COOTAD, la Ordenanza que rige en nuestro cantón establezca el cobro del precio de mercado y no se apliquen descuentos de hasta el 95% en el cobro de este valor.

Si bien el COOTAD determina el cobro, no existe ningún precepto jurídico en base al cual los Gobiernos Autónomos asuman para sí mismos la propiedad del excedente, de hecho atribuirlo al patrimonio municipal constituye un atentado al derecho a la propiedad privada y denota una absoluta práctica confiscatoria. Pero frente a la realidad actual, con la presente propuesta, lo que se pretende es mejorar la aplicación de la normativa cantonal vigente.

Por lo tanto la propuesta se plantea de la forma como se detalla a continuación:

REFORMA Y CODIFICACIÓN DE LA ORDENANZA QUE DETERMINA EL RÉGIMEN ADMINISTRATIVO DE REGULARIZACIÓN DE EXCEDENTES O DIFERENCIAS DE ÁREAS EN EL CANTÓN AMBATO.

Artículo 8: Procedimiento: *Determinado el excedente vía resolución administrativa, emitida por autoridad administrativa competente o la máxima autoridad si hubiere sido objeto de apelación, se seguirá el siguiente procedimiento:*

1.- *Iniciativa.*

2.- *Notificación.*

3.- *Informe Previo: Previamente a la resolución, el Departamento de Planificación a través de la sección de territorio y Vivienda, emitirá el informe previo, determinando lo siguiente:*

a) *La superficie del excedente o la disminución.*

b) *El valor del metro cuadrado de terreno al precio de mercado determinado por el Departamento de Avalúos y Catastros.*

c) *El valor del precio de adjudicación del excedente, de conformidad con lo previsto en esta Ordenanza.*

Esta es la normativa vigente, con las consideraciones expuestas anteriormente la propuesta de reforma a la misma consiste en la reforma al literal c del artículo 8 de la **REFORMA Y CODIFICACIÓN DE LA ORDENANZA QUE DETERMINA EL RÉGIMEN ADMINISTRATIVO DE REGULARIZACIÓN DE EXCEDENTES O DIFERENCIAS DE ÁREAS EN EL CANTÓN AMBATO**, por lo tanto la propuesta se plantea en el sentido siguiente:

Artículo 8: Procedimiento: *Determinado el excedente vía resolución administrativa, emitida por autoridad administrativa competente o la máxima autoridad si hubiere sido objeto de apelación, se seguirá el siguiente procedimiento:*

1.- *Iniciativa.*

2.- *Notificación.*

3.- *Informe Previo: Previamente a la resolución, el Departamento de Planificación a través de la sección de territorio y Vivienda, emitirá el informe previo, determinando lo siguiente:*

a) *La superficie del excedente o la disminución.*

b) *El valor del metro cuadrado de terreno al precio de mercado determinado por el Departamento de Avalúos y Catastros.*

c) *El valor del 10% por concepto de tasa por servicios administrativos.*

Para la consecución de la reforma planteada como propuesta se requiere un procedimiento al interior del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato, el mismo que será posible con la ejecución de las cuatro fases que se exponen a continuación:

ÍNDICE

I FASE	115
1. Presentación del Proyecto Normativo de Reforma a la Ordenanza de Regularización de Excedente al Concejo Municipal.....	115
1.1. Iniciativa	115
1.2. Remisión del Proyecto de Reforma a la Ordenanza a la Comisión respectiva.....	116
1.3. Consulta al Departamento de Asesoría Jurídica del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato.	117
II FASE	118
2. Conocimiento del Proyecto de Reforma a la Ordenanza por parte del Concejo Municipal.....	118
III FASE	119
3. Debates y Aprobación.....	119
3.1. Debate, Discusión y Aprobación en Primera.....	119
3.2. Debate, Discusión y Aprobación en Segunda.....	120
FASE CUATRO	121
4. Promulgación y Publicación en el Registro Oficial.	121

I FASE

1. Presentación del Proyecto Normativo de Reforma a la Ordenanza de Regularización de Excedente al Concejo Municipal.

El Concejo Municipal es el órgano que emite las ordenanzas en ejercicio de la facultad normativa que le confiere el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización COOTAD en el literal al del artículo 57.

En ejercicio de tal facultad y al ser el Concejo Municipal quien crea las ordenanzas, es precisamente a este organismo al que le corresponde el conocimiento y ejecución de una reforma. El proceso inicia con la presentación del proyecto de ordenanza o de reforma a la ordenanza como en el presente caso, de acuerdo a las disposiciones del artículo 20 de la ordenanza de Funcionamiento del Concejo Cantonal.

1.1. Iniciativa del Proyecto.

Al presentar un proyecto de ley o como en el presente caso de reforma a la ordenanza de regularización de excedentes, no sólo se intenta cambiar en parte la normativa vigente en la actualidad sino que es un mecanismo por medio del cual se efectiviza el ejercicio de la democracia, por esta razón el proceso de reforma tiene su origen en la presentación del proyecto, esto constituye la iniciativa que bien puede ser presentada por los ciudadanos, por quienes ejercen la función legislativa y ejecutiva del Concejo Municipal en este caso los contribuyentes, los Concejales e incluso el Alcalde cantonal en su respectivo orden.

Previo a la iniciativa debe tomarse en cuenta que la reforma debe tener una motivación de hecho y de derecho, de hecho porque es necesario detallar las circunstancias sociales, económicas en las que se aplica la ordenanza y por qué razón o razones debe ser sujeto de una modificación. En cuanto a la motivación de derecho porque todo acto debe tener fundamento en las normas legales vigentes.

1.2. Remisión del Proyecto de Reforma a la Ordenanza a la Comisión respectiva.

El Concejo Cantonal es el órgano legislativo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato, para un mejor cumplimiento de sus actividades está conformado por varias Comisiones que desarrollan su accionar de acuerdo a temas diversos que se presentan al interior de la Municipalidad.

Las Comisiones que se han creado en el Concejo Municipal de acuerdo al artículo 23 de la Ordenanza de Funcionamiento del concejo Municipal de Ambato son:

Planificación y Finanzas, Igualdad y Género, Parroquias Rurales, Tránsito, transporte y Movilidad, Educación Cultura y Deportes, Obras Públicas, Servicios Públicos, Higiene, Medio Ambiente, Ambato Digital y Fiscalización.

Es por ello que una vez que el proyecto de Reforma a la Ordenanza que regula los Excedentes de Área es recibido mediante oficio al Alcalde Cantonal, quien en sesión ordinaria de Concejo pone a consideración del sus integrantes el proyecto, éste es enviado a la Comisión respectiva. En el presente caso al tratarse de una Reforma a la Ordenanza que implica la supresión de un cobro injustificado que constituye un precio que el contribuyente debe pagar por el terreno excedente, excedente que se regula como parte del uso del suelo, la Comisión que debe conocer y analizar es la Comisión de Planificación y Finanzas, para que

internamente realicen las observaciones respecto al proyecto de reforma planteado, el mismo que con el informe de la Comisión se remitirá al Concejo Municipal.

1.3. Consulta al Departamento de Asesoría Jurídica del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato.

Al tratarse de una Ordenanza que fue reformada en base a los criterios relativos al error de medición y al bien mostrenco, explicados en líneas anteriores, sería procedente una consulta al Procurador Síndico el GADMA a fin en obtener un juicio de valor basado en un análisis jurídico que permita determinar si es o no procedente el proyecto normativo de reforma, complementando de esta manera el informe emitido por la Comisión de Planificación y Finanzas.

II FASE

2. Conocimiento del Proyecto de Reforma a la Ordenanza por parte del Concejo Municipal.

Una vez que la Comisión de Planificación y Finanzas conoce el proyecto de reforma a la Ordenanza, lo analiza y elabora las observaciones pertinentes, complementándolo con el criterio jurídico del Procurador síndico del GADMA, elabora el respectivo informe.

Este informe es enviado a la secretaría del Concejo Municipal, para que se incorpore en el orden del día y sea conocido en sesión ordinaria, la misma que generalmente se realiza los días martes de cada semana.

Es importante señalar que dentro de las sesiones del Concejo Municipal se ha adoptado la modalidad de la silla vacía, con el propósito de hacer más efectiva la participación ciudadana, esto consiste en dar el uso de la palabra a un ciudadano o ciudadana para que exprese sus ideas respecto a uno de los temas del orden del día de la sesión ordinaria en este caso bien podría hacer uso de ella la persona que ha planteado el proyecto normativo de Reforma a la Ordenanza que determina el Régimen Administrativo de Regularización de Excedentes o Diferencias de Áreas de Terreno en el cantón Ambato, para que verbalmente pueda exponer los motivos que justifican tal proyecto y persuadir a los miembros del Concejo Municipal.

III FASE

3. Debates y Aprobación.

El debate y la discusión es una fase necesaria al momento de plantear una reforma a la normativa municipal vigente. El debate es *“La discusión celebrada al seno de las cámaras o de sus órganos, en la que la confrontación de opiniones contribuye a la formación de la voluntad de aquellos, posteriormente articulada mediante la votación”* (Diccionario Jurídico Espasa Lex, 1999:227). En base a esta definición se demuestra la importancia del debate pero un debate con altura y respeto, con argumentos legales válidos que busquen el equilibrio entre el bienestar para la administración, en este caso el municipalidad sin afectar los derechos de los ciudadanos. Producto del debate se pueden obtener mejores ideas y la suma de éstas genera una mejor conclusión, una adecuada propuesta.

Para el caso de la reforma de la Ordenanza de Excedentes de Área vigente en el cantón Ambato, deben realizarse dos debates en los cuales se discutirá la propuesta y se decidirá si aprobarla o descartarla.

3.1. Debate, Discusión y Aprobación en Primera

Una vez que el Concejo Municipal recepta el proyecto, deben transcurrir por lo menos 8 días, para que la propuesta sea tratada en la próxima sesión de Concejo. Desde el momento en el que el proyecto de reforma a la normativa llega a conocimiento del Alcalde y de los Concejales, deben transcurrir un tiempo mínimo de 8 días para que ese proyecto sea incorporado en los puntos del orden del día de la siguiente sesión ordinaria.

En la sesión ordinaria el tema del proyecto será parte del orden del día, respecto al mismo los Concejales expondrán sus comentarios y

sugerencias, lo cual constituye una aprobación en primer debate, donde se pone a consideración del pleno la propuesta planteada, la misma que deberá seguir el procedimiento indicado.

Es necesario destacar que de ninguna manera se trata de un debate definitivo en el cual se puede aprobar el proyecto de reforma, sino que es el punto de partida para que dicho proyecto de ordenanza o de reforma sea conocido por el pleno del Concejo Municipal y remitido a la Comisión respectiva, para que luego del debido análisis redacte un informe al respecto y lo envíe al Concejo Municipal para el segundo debate.

3.2. Debate, Discusión y Aprobación en Segunda.

Continuando con el proceso que permita incorporar la Reforma la Ordenanza que determina el Régimen Administrativo de Regularización de Excedentes o Diferencias de Áreas de Terreno en el cantón Ambato, al momento en el que el Concejo Municipal es notificado con el informe enviado por la Comisión de Planificación y Finanzas, éste se pone en conocimiento el pleno del órgano legislativo cantonal, se realiza el segundo y definitivo debate, en el cual se toman en cuenta los puntos planteados, las observaciones de la Comisión, el criterio de Asesoría Jurídica y las sugerencias propuestas por quienes en ese momento van a decidir cuál será el futuro de dicho proyecto.

Luego de todas estas consideraciones, el tema es sometido a votación. Las y los concejales pueden decidir entre tres opciones de voto: a favor, en contra o en blanco, la secretaria del Alcalde es quien tomará uno a uno la respectiva votación.

Por el tipo de proyecto sobre la Reforma a la Ordenanza de Regularización de Excedentes la votación requerida para su aprobación es la de la mayoría de los miembros del Concejo Municipal. En caso de contar con esta votación, la propuesta será considerada como aprobada.

IV FASE

4. Promulgación y Publicación en el Registro Oficial.

Las Ordenanzas luego de ser aprobadas por el Concejo Municipal son remitidas al Alcalde para su sanción y promulgación. Luego mediante oficio se notifica con su contenido al Departamento de Procuraduría Síndica así como a los Directores de los Departamentos cuyas funciones estén vinculadas con el tema de la Ordenanza o Reforma aprobada, en el caso de la propuesta planteada en torno a la Reforma a la Ordenanza que determina el Régimen Administrativo de Regularización de Excedentes o Diferencias de Áreas de Terreno en el cantón Ambato, se notificará a los Directores Departamentales de la siguientes dependencias: Registro Municipal de la Propiedad del cantón Ambato, Departamento de Planificación, Catastros y Avalúos y Departamento Financiero.

Al tratarse de una reforma de índole tributario una vez aprobada y notificada en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato será difundida en su sitio web, para finalmente disponer su publicación en el Registro Oficial que constituye un medio informativo oficial del Estado, en el que se publican las leyes y demás normas jurídicas expedidas por las funciones de la Administración Pública.

6. 9 Administración.

El responsable de la propuesta planteada es la Comisión de Planificación y Finanzas del Concejo Cantonal de Ambato mientras que el responsable de la aprobación luego de la discusión en dos debates es al pleno del Concejo Cantonal del GADMA.

6.10. Previsión de la Evaluación.

Respecto al planteamiento de la presente propuesta, se propone su realización dentro de las siguientes fases y en los siguientes períodos:

Fases	Actividad / Período	Enero/	Febrero	/Marzo/	Abril 2014
FASE I	<i>Presentación del Proyecto Normativo de Reforma a la Ordenanza de Regularización de Excedente de Área al Concejo Municipal</i> Iniciativa. Remisión del Proyecto de Reforma a la Ordenanza a la Comisión Respectiva Consulta al Departamento de Asesoría Jurídica del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipalidad de Ambato.	— — —			
FASE III	<i>Conocimiento del Proyecto de Reforma a la Ordenanza por parte del Concejo Municipal.</i>		—		
FASE III	<i>Debates y Aprobación.</i> Debate, Discusión y Aprobación en Primera Debate, Discusión y Aprobación en Segunda.			— —	
FASE IV	<i>Promulgación y Publicación en el Registro Oficial.</i>				—

ANEXOS

UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO
FACULTAD DE CONTABILIDAD Y AUDITORÍA
CENTRO DE ESTUDIOS DE POSGRADO
MAESTRÍA EN TRIBUTACIÓN Y DERECHO EMPRESARIAL

ENCUESTA DIRIGIDA A LOS USUARIOS DEL REGISTRO MUNICIPAL DE LA
PROPIEDAD DEL CANTÓN AMBATO.

Finalidad:

Determinar el nivel de conocimiento y aceptación de los usuarios respecto al proceso de Regularización de Excedentes de área de predios urbanos.

Instrucciones:

Lea detenidamente cada una de las preguntas.

Seleccione solamente una opción por respuesta.

Marque con una X la alternativa escogida.

TEST O GUIA PARA LA ENCUESTA:

1.- Usted conoce o ha escuchado sobre el proceso de regularización de Excedentes de área?

SI NO

2.- Sabe cómo se realiza el trámite de Regularización de Excedente de área?

SI NO

3.- Está de acuerdo con el actual proceso de Regularización de Excedente de área?

SI NO

4.- Considera que la adjudicación del excedente de área como bien municipal es legal?

SI NO

5.- Conoce usted los márgenes de error de excedente de área admitidos en la zona urbana?

SI NO

6.-Conoce los márgenes de tolerancia de Excedente de área permitido en las zonas urbana y rural?

SI NO

7.- Sabe sobre qué valor se calcula el excedente de área?

SI NO

8.- En su opinión el pago por excedente constituye:

Impuesto

Tasa

Contribución

9.- Sabe si además del valor del excedente de área debe pagar otro rubro?

SI NO

10.- Conoce si existen descuentos en el pago aplicables al proceso de Regularización?

SI NO

11. En su opinión la regularización es un doble compra de la misma propiedad?

SI NO

12.-Considera que al aumentar el área del predio aumentará el valor del impuesto predial?

SI NO

13.- Conoce el efecto de no regularizar el excedente de área?

SI NO

14.-Estaría de acuerdo con la eliminación del cobro por regularización?

SI NO

ANEXO NO. 2. CUESTIONARIO PARA LA ENTREVISTA.

UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO
FACULTAD DE CONTABILIDAD Y AUDITORÍA
CENTRO DE ESTUDIOS DE POSGRADO
MAESTRÍA EN TRIBUTACIÓN Y DERECHO EMPRESARIAL
ENCUESTA DIRIGIDA A FUNCIONARIOS DEL GOBIERNO AUTÓNOMO
DESCENTRALIZADO MUNICIPALIDAD DE AMBATO.

Finalidad:

Determinar las particularidades y cómo se cumple actualmente el proceso de Regularización de Excedentes de área de predios urbanos en el cantón Ambato.

CUESTIONARIO PARA LA ENTREVISTA.

Nombre y Función que desempeña:

.....

1. **Cómo se realiza el proceso para la Regularización de Excedentes de área de predios urbanos en el cantón Ambato?.....**
.....
2. **Cuál es su opinión en cuanto a la legalidad de la adjudicación del excedente de área al patrimonio municipal?**
.....
.....
3. **Cuál es el proceso previo al cálculo del impuesto predial?.....**
.....
4. **Sabe cuáles son los 3 parámetros para la valoración de predios urbanos?.....**
.....
5. **Cuál es el porcentaje del valor de la propiedad en base al cual se determina el impuesto predial?**
.....
.....

6. En su opinión el pago por excedente es un impuesto sobre el impuesto predial?

.....
.....

7. En su opinión el pago por la regularización de excedente tiene la figura tributaria de un impuesto, tasa o contribución y por qué?

.....
.....

8. Coméntenos sobre los márgenes de error y tolerancia admitidos en la zona urbana?

.....
.....

9. Cómo se fija el 10% de gastos administrativos adicional al pago por el excedente?

.....
.....

10. De acuerdo a los casos presentados que ya pagaron por el alcance de alcabala, se les debería obligar a realizar el proceso de regularización?

.....
.....

11. El alcance de alcabala sustituye a la regularización por excedentes?

.....
.....

12. Previo al cálculo del impuesto predial si ya se pagó el alcance alcabala y se determina excedentes, existe devolución?

.....
.....

ANEXO NO. 3. GRADOS DE LIBERTAD Y PROBABILIDAD ACUMULADA.

Grados de Libertad

Probabilidad acumulada

	0.800	0.850	0.900	0.950	0.975	0.990	0.995	0.998	0.999	0.9995
1	1.642	2.072	2.706	3.841	5.024	6.635	7.879	9.141	10.83	12.12
2	3.2	3.794	4.606	5.992	7.379	9.214	10.60	12.00	13.85	15.27
3	4.642	5.317	6.251	7.815	9.348	11.34	12.84	14.32	16.27	17.73
4	5.989	6.745	7.779	9.488	11.14	13.28	14.86	16.42	18.47	20.00
5	7.289	8.115	9.236	11.07	12.83	15.09	16.75	18.39	20.52	22.11
6	8.558	9.446	10.64	12.59	14.45	16.81	18.55	20.25	22.46	24.10
7	9.803	10.75	12.02	14.07	16.01	18.48	20.28	22.04	24.32	26.02
8	11.03	12.03	13.36	15.51	17.53	20.09	21.95	23.77	26.12	27.87
9	12.24	13.29	14.68	16.92	19.02	21.67	23.59	25.46	27.88	29.67
10	13.44	14.53	15.99	18.31	20.48	23.21	25.19	27.11	29.59	31.42
11	14.63	15.77	17.28	19.68	21.92	24.72	26.76	28.73	31.26	33.14
12	15.81	16.99	18.55	21.03	23.34	26.22	28.30	30.32	32.91	34.82
13	16.98	18.20	19.81	22.36	24.74	27.69	29.82	31.88	34.53	36.48
14	18.15	19.41	21.06	23.68	26.12	29.14	31.32	33.43	36.12	38.11
15	19.31	20.60	22.31	25.00	27.49	30.58	32.80	34.95	37.70	39.72
16	20.47	21.79	23.54	26.30	28.85	32.00	34.27	36.46	39.25	41.31
17	21.61	22.98	24.77	27.59	30.19	33.41	35.72	37.95	40.79	42.88
18	22.76	24.16	25.99	28.87	31.53	34.81	37.16	39.42	42.31	44.43
19	23.90	25.33	27.20	30.14	32.85	36.19	38.58	40.88	43.82	45.97
20	25.04	26.50	28.41	31.41	34.17	37.57	40.00	42.34	45.31	47.50
21	26.17	27.66	29.62	32.67	35.48	38.93	41.40	43.78	46.80	49.01
22	27.30	28.82	30.81	33.92	36.78	40.29	42.80	45.20	48.27	50.51
23	28.43	29.98	32.01	35.17	38.08	41.64	44.18	46.62	49.73	52.00
24	29.55	31.13	33.20	36.42	39.36	42.98	45.56	48.03	51.18	53.48
25	30.68	32.28	34.38	37.65	40.65	44.31	46.93	49.44	52.62	54.95
26	31.79	33.43	35.56	38.89	41.92	45.64	48.29	50.83	54.05	56.41
27	32.91	34.57	36.74	40.11	43.19	46.96	49.64	52.22	55.48	57.86
28	34.03	35.71	37.92	41.34	44.46	48.28	50.99	53.59	56.89	59.30
29	35.14	36.85	39.09	42.56	45.72	49.59	52.34	54.97	58.30	60.73
30	36.25	37.99	40.26	43.77	46.98	50.89	53.67	56.33	59.70	62.16
35	41.78	43.64	46.06	49.80	53.20	57.34	60.27	63.08	66.62	69.20
40	47.27	49.24	51.81	55.76	59.34	63.69	66.77	69.70	73.40	76.09
45	52.73	54.81	57.51	61.66	65.41	69.96	73.17	76.22	80.08	82.88
50	58.16	60.35	63.17	67.50	71.42	76.15	79.49	82.66	86.66	89.56
55	63.58	65.86	68.80	73.31	77.38	82.29	85.75	89.03	93.17	96.16
60	68.97	71.34	74.40	79.08	83.30	88.38	91.95	95.34	99.61	102.7
65	74.35	76.81	79.97	84.82	89.18	94.42	98.11	101.6	106.0	109.2
70	79.71	82.26	85.53	90.53	95.02	100.4	104.2	107.8	112.3	115.6
75	85.07	87.69	91.06	96.22	100.8	106.4	110.3	114.0	118.6	121.9
80	90.41	93.11	96.58	101.9	106.6	112.3	116.3	120.1	124.8	128.3
85	95.73	98.51	102.1	107.5	112.4	118.2	122.3	126.2	131.0	134.5
90	101.1	103.9	107.6	113.1	118.1	124.1	128.3	132.3	137.2	140.8
95	106.4	109.3	113.0	118.8	123.9	130.0	134.2	138.3	143.3	147.0
100	111.7	114.7	118.5	124.3	129.6	135.8	140.2	144.3	149.4	153.2
110	122.2	125.4	129.4	135.5	140.9	147.4	151.9	156.2	161.6	165.4
120	132.8	136.1	140.2	146.6	152.2	159.0	163.6	168.1	173.6	177.6
200	216.6	220.7	226.0	234.0	241.1	249.4	255.3	260.7	267.5	272.4

ANEXO NO. 4. FOTOGRAFÍAS.

ANEXO NO. 5 ORDENANZA DE REGULARIZACIÓN.

BIBLIOGRAFÍA:

*ANDRADE, Leonardo. *Manual de Derecho Tributario con Jurisprudencia*. Impreso en Compu-Grafic. Tomo II. Quito_ Ecuador. 2000. ISBN: 9978-41-2565

*BIRD y OLDAM. *La imposición fiscal en los países en desarrollo*. Editorial Hispanoamericana. Unión Gráfica. México DF. 1968. 152p.

*BLANCO RAMOS. Ignacio. *Derecho Tributario*. Editorial Ariel. Segunda Edición. Barcelona España. 1976. 413p. ISBN: 84-344-0611 x.

*CABANELLAS de Torres, Guillermo. *Diccionario Jurídico Elemental*. Editorial Heliasta. Buenos Aires. Argentina. 1997. 422p. ISBN: 950-9065-98-6.

*CAÑAS MIRANDA, Margarita (2010). *Diagnóstico para un Manual Tributario Municipal*. Área de Derecho. Maestría en Tributación. Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Tomado de <http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/2325>

*CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN. Suplemento Registro Oficial No. 303 de 19 de octubre del 2010. Asamblea Nacional 2009-2013.

*CÓDIGO TRIBUTARIO No. 2005-009. Comisión de Legislación y Codificación del H. Congreso Nacional.

*CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Gaceta Constituyente. Publicación Oficial de la Asamblea Nacional Constituyente. 2008.

*CHÁVEZ JIMENEZ, Pedro. *Cómo administrar un Municipio*. Editorial Trillas. México 2010. 224p. ISBN 978-607-17-0630-0.

DAZA PORTOCARRERO, Jorge. *Análisis Estadístico en SPSS 14*. Grupo Editorial Megabyte. Primera Edición. Lima Perú. 2006. 607p. ISBN: 9972-822-51 X.

- *DICCIONARIO ESPASA Editorial Espasa Calpe. Madrid España.1999. 1010p. ISBN 84-239-9072-9.
- *GUTIERREZ, Abraham. *Curso y elaboración de tesis y actividades académicas*. Impresión Colegio Técnico Don Bosco. Quito – Ecuador. s/a. 248 p.
- *GUTIERREZ, Abraham. *Métodos de investigación y elaboración de la monografía*. Impresión Colegio Técnico Don Bosco. Quito - Ecuador. s/a. 256 p.
- *HANSEN, Leonardo. *Tratamiento Tributario Fideicomisos Financieros*. Macchi Grupo Editor S.A. Buenos Aires Argentina 2000. 297pag. ISBN 950-537-520-4.
- *HERRERA Luis, MEDINA Arnaldo, NARANJO Galo. *Tutoría de la Investigación Científica*, Cuarta Edición, Gráficas Corona Quito. s/a. 228p.ISBN 99778-981-25-X.
- * IZURIETA ALAÑA, Gabriela. *Análisis de las Reformas al Sistema Legal Tributario Municipal Contempladas en la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley de Régimen Municipal*. Quito, 2006, 65 p. Tesis (Maestría en Derecho. Mención en Derecho Tributario). Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Área de Derecho. Tomado de <http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/2318>.
- *JAVIERRE GONZALEZ, Marisa. *Nuevo Espasa Ilustrado*. Mateu Cromo Artes Gráficas S.A. Madrid-España. 2001. 1800 p. ISBN 84-239-566-9.
- *LARREA HOLGUÍN, Juan. *Introducción al Derecho*. Talleres Corporación de Estudios y Publicaciones. Quito – Ecuador. 2006. 213 p. ISBN. 9978-86-607-8.
- *MALAVÉ GALARZA, Loren. MATIAS SANCHEZ, José L. *Apuntes de Tributos Municipales*. Gride Journal (grupo de Investigación y Docencia económica. s/lugar. s/año. 85p.

*MINISTERIO DE HACIENDA. *Textos refundidos de los impuestos*. Servicios de Publicaciones. Cuarta edición: Madrid-España. 1972. 516p. Depósito legal M. 29 019 1972.

*OSSORIO, Manuel. *Enciclopedia Jurídica Omeba*. Driskill S. A. Tomo VI. Argentina. 895p.

*PAREDES, Maribel. *La Gestión de Costos Ambientales, una alternativa para el Desarrollo Sostenible en el Sector Textil ecuatoriano*. Universidad Rey Juan Carlos de Madrid. España. 2013.

ROSENTAL-IUDIN, *Diccionario Filosófico*. Ediciones Nacionales Bogotá. s/a. 498 p.

*SALGADO PESANTES, Hernán. *Introducción al Derecho*. Colección Manuales Jurídicos. Imprenta V&M Gráficas. Quito –Ecuador. 2010.191p. ISBN.978-9978-86-897-3.

*SOSA MONCAYO, Carla. *Inconstitucionalidad del artículo innumerado de carácter confiscatorio de la Ordenanza 231 del Distrito Metropolitano de Quito publicada en el Registro Oficial 238 del 22 de diciembre del 2007*. Tesis (Abogado), Universidad San Francisco de Quito, Colegio de Jurisprudencia; Quito, Ecuador. (2001). Tomado de <http://repositorio.usfq.edu.ec/handle/23000/896>.

*TOSCANO SORIA, Luis. *Procedimientos administrativos y contenciosos en materia tributaria*. Pudeleco Editores S.A. Quito –Ecuador. (2004). 33 p. 9978-966-79-x.

*VELÁSQUEZ, Luis. *Elaboración de Proyectos y Tesis de Posgrado Guía Metodológica*. Universidad Técnica de Ambato Centro de Estudios de Posgrado CEPOS. s/a. 45p.

*Otros Documentos:

*Absolución de Consulta al Procurador General del Estado de fecha 20 de julio del 2012.

Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Interamericana sobre Derechos Humanos en San José de Costa Rica en el año 1969.

Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789.

Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.

Ordenanza que determina el Régimen Administrativo de regularización de excedentes o diferencias de áreas de terreno en el cantón Ambato, provenientes de errores de medición (la cual fue derogada) y en su lugar la Reforma y Codificación de la Ordenanza que determina el Régimen Administrativo de Regularización de excedentes o diferencias de áreas de terreno en el cantón Ambato de fecha 07 de mayo del 2013.

Ratificación del Procurador General del Estado de fecha 03 de septiembre del 2012.

Fuentes en Línea:

*ANGOSTO SAEZ, José Fulgencio. *El ius aedificandi y el derecho de propiedad sobre el suelo urbano*. Primera Edición. Universidad de Murcia. Servicio de Publicaciones .1998.España. 350pags. ISBN 84-8371-025-0. Disponible en: <http://books.google.com.ec/books?id=Cy-Frn9-k6QC&pg=PA472&dq=conceptos+de+faja+de+terreno&hl=es-419&sa=X&ei=mfgbUsbiD4fo9AS68oGoAw&ved=0CDkQ6AEwAg#v=onepage&q=conceptos%20de%20faja%20de%20terreno&f=false>.

BOLAÑOS, Ernesto. *Estadística para el Desarrollo Tecnológico*. Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo. México. 2012. 20p.Referencia del 19 de octubre del 2013. disponible enhttp://www.uaeh.edu.mx/docencia/P_Presentaciones/tizayuca/gestion_tecnologica/muestraMuestreo.pdf.

*BRAVO ARTEAGA, Juan Rafael. *Nociones fundamentales de Derecho*. Segunda Edición 1997. Ediciones Rosaristas santa Fe de Bogotá

Colombia. ISBN 958-9203-57-4 en línea disponible en :<http://books.google.com.ec/books?id=Ax7ocva1hc4C&printsec=frontcover&dq=derecho+tributario&hl=es-i419&sa=X&ei=1b8eUrKRGITW8gSWn4EY&sqj=2&ved=0CDcQ6AEwAg#v=onepage&q=derecho%20tributario&f=false>.

*CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA 38 p. referencia del 31 de agosto del 2013. Disponible en : http://www.lamoncloa.gob.es/NR/rdonlyres/79FF2885-8DFA-4348-8450-04610A9267F0/0/constitucion_ES.pdf

*FANJUL. Fernando; MARTOS NAVARRO Fernando; CARRILLO PRADO Clara Inés. *Política Local de Los Ayuntamientos de la Comunidad Autónoma de Madrid*. En línea]. Segunda Edición. 2005. Editorial Mad S.L.España 527p (ref 26 de agosto del 2013 disponible en : <http://books.google.com.ec/books?id=4EyrjDnxFxYC&pg=PA527&dq=concepto+de+Ordenanza+municipal&hl=es-419&sa=X&ei=YQAcUt-VA5089QS56oG4DQ&ved=0CDgQ6AEwAg#v=onepage&q=concepto%20de%20Ordenanza%20municipal&f=false>.

*GODOY, Alicia. GRECO, Orlando. *Diccionario Contable y Comercial*. Valletta Ediciones. Primera Edición. Florida 2006.744p. ISBN 950-743-271-x. Disponible en :<http://books.google.com.ec/books?id=ICsXanxc590C&pg=PA227&dq=concepto+del+valor+de+reposicion&hl=es-419&sa=X&ei=UHluUuewGlrk8gSg8YHwDA&ved=0CDcQ6AEwAg#v=onepage&q=concepto%20del%20valor%20de%20reposicion&f=false>.

*HUESCA BOADILLA RICARDO. *Procedimientos tributarios legislación esquemas y tablas*. Primera edición. Junio 2007. Edita La Ley wolters kluwer españa s.a .Nueva Imprenta s.a Madrid. ISBN. 978-84 -9725-797-8 (en línea) <http://books.google.com.ec/books?id=7eFzZAPEI3cC&pg=PA75&dq=caracter+vinculante+y+administracion&hl=es->

419&sa=X&ei=w64eUuSKAo7s8gT5oYGwDQ&ved=0CCwQ6AEwAA#v=onepage&q=caracter%20vinculante%20y%20administracion&f=false

*LACRUZ MANTECÓN, Miguel L. *La Ocupación Imposible Historia y Régimen Jurídico de los inmuebles mostrencos*. Colección Monografías del Derecho Civil. Editorial Dykinson S.L. Madrid -España.s/a.75p. ISBN: 978-84-9982-773-5. Referencia 03 de octubre del 2013. Disponible en.http://books.google.es/books?id=VSxfakByb64C&pg=PA146&dq=presunci%C3%B3n+de+bien+mostrenco&hl=es&sa=X&ei=CkBOUrqEA9f_4AONxYCYDQ&ved=0CDEQ6AEwAA#v=onepage&q=presunci%C3%B3n%20de%20bien%20mostrenco&f=false.

*MARTINEZ LAGO, Miguel Ángel. *Materiales de Derecho Financiero y Tributario*. Para alumnos de grado en Derecho de la Universidad Complutense de Madrid. Referencia del 31 de agosto del 21013.disponible en:
<http://derechofinancieroytributario.wordpress.com/2012/02/16/ingresos-tributarios-concepto-finalidad-y-clases-de-tributos/>

*MEDINA PABÓN, Juan Enrique. *Derecho Civil Aproximación al Derecho, Derecho de Personas*. Editorial Universidad de Rosario. Segunda Edición. Bogotá- Colombia. 2010. 769 p. ISBN: 978-958- 738-103-0. Referencia del 08 de octubre del 2013. Disponible en:
<http://books.google.com.ec/books?id=Y6K7drkBIHQC&pg=PA355&dq=las+cosas+se+deshacen+como+se+hacen&hl=es-419&sa=X&ei=J8NUUpXHNfat4AO5-oHoBg&ved=0CDoQ6AEwAg#v=onepage&q=las%20cosas%20se%20deshacen%20como%20se%20hacen&f=false>

*MORTIS, Sonia. ROSAS, Reyna. CHAIREZ, Erika. *Hipótesis y Objetivos de Investigación*. Sonora –México. s/a.13p. Referencia del 19 de octubre del 2013. Disponible en
http://biblioteca.itson.mx/oa/educacion/oa13/hipotesis_y_objetivos_de_investigacion/h12.htm

* SALBORÍO VALVERDE, Rodolfo. *Propuesta de Modelo para la Reforma del Marco Legal de la Administración Pública Costarricense*. 2000. 29 p. Referencia del 08 de octubre del 2013. Disponible en: <http://www.google.com.ec/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=5&ved=0CEQQFjAE&url=http%3A%2F%2Fwww.cesdepu.com%2Fmodelo.doc&ei=n9JUUoX1KJSo4APL4YCgCg&usg=AFQjCNGRqV-X2vsWDanR33H-ZMQDkYdLeg&bvm=bv.53760139,d.dmg>.

*SOCIEDAD ESPAÑOLA DE CIENCIAS FORESTALES. *Diccionario Forestal*. Ediciones Mundi Prensa. Madrid España. 2005. 1311 p. ISBN 84- 8476-189-4. Disponible en http://books.google.com.ec/books?id=Cy-Frn9-k6QC&printsec=frontcover&dq=diccionario+forestal+2005&hl=es-419&sa=X&ei=PLFBUr8P96rgA_uzgcAL&ved=0CC0Q6wEwAA#v=onepage&q=faja&f=false.

*SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADUANAS Y ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DEL PERÚ. 1997-2010. Referencia del 11 de octubre del 2013. Disponible en http://orientacion.sunat.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=403:ique-es-un-pago-indebido&catid=66:devoluciones&Itemid=111.