



UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA
MODALIDAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA
CARRERA DE DERECHO

TÍTULO

“EL IMPUESTO A LOS PREDIOS RURALES NO CUMPLE LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA EN EL ECUADOR”

TESIS PREVIA A LA
OBTENCIÓN DEL TÍTULO
DE ABOGADO

AUTOR:

Jorge Candelejo Pilalumbo

DIRECTOR:

Dr. Marcelo Costa Cevallos, Mg. Sc.

Loja – Ecuador
2014

CERTIFICACIÓN

Dr. Marcelo Costa Cevallos, Mg. Sc.

DOCENTE DE LA CARRERA DE DERECHO, DE LA MODALIDAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA, DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA.

CERTIFICO:

Haber dirigido y revisado prolijamente el contenido y forma del presente trabajo de investigación jurídica presentado por el postulante: **JORGE CANDELEJO PILALUMBO**, bajo el título de: **“EL IMPUESTO A LOS PREDIOS RURALES NO CUMPLE LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA EN EL ECUADOR”**, por lo que la presente tesis cumple con las normas de graduación vigentes en la Universidad Nacional de Loja, por lo que autorizo su presentación ante el respectivo Tribunal de Grado.

Loja, octubre del 2014



**Dr. Marcelo Costa Cevallos, Mg. Sc.
DIRECTOR DE TESIS**

AUTORÍA

Yo, **Jorge Candelejo Pilalumbo**, declaro ser Autor del presente trabajo de tesis y eximo expresamente a la Universidad Nacional de Loja y a sus representantes jurídicos de posibles reclamos o acciones legales, por el contenido del mismo.

Adicionalmente acepto y Autorizo a la Universidad Nacional de Loja, la Publicación de mi Tesis en el repositorio de la Institución- Biblioteca Virtual.

AUTOR: Jorge Candelejo Pilalumbo

FIRMA: 

CEDULA: 050277373-2

FECHA: Loja. octubre del 2014.

CARTA DE AUTORIZACIÓN DE TESIS POR PARTE DEL AUTOR PARA LA CONSULTA, REPRODUCCIÓN PARCIAL O TOTAL, Y PUBLICACIÓN ELECTRÓNICA DEL TEXTO COMPLETO.

Yo. Jorge Candelejo Pilalumbo declaro ser autor de la tesis titulada: **“EL IMPUESTO A LOS PREDIOS RURALES NO CUMPLE LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA EN EL ECUADOR”** Siendo requisito para optar por el grado de: ABOGADO: Autorizo al Sistema Bibliotecario de la Universidad Nacional de Loja, para que con fines académicos, muestre al mundo la Producción Intelectual de la Universidad, a través de la visibilidad de su contenido de la siguiente manera en el Repositorio Digital Institucional:

Los usuarios pueden consultar el contenido de este trabajo en el RDI, en las redes de información del país y del exterior, con las cuales tenga convenio la Universidad.

La Universidad Nacional de Loja, no se responsabiliza por el plagio o copia de la tesis que realice un tercero.

Para constancia de esta autorización, en la ciudad de Loja, a los 03 días del mes de octubre del dos mil catorce.

FIRMA: 

AUTOR: Jorge Candelejo Pilalumbo

CEDULA: 050277373-2

DIRECCION: Quito, San José de Monjas, Calle Manuel Rúaies y Diego Ontaneda

CORREO ELECTONICO: jorgecandelejo@hotmail.com

TELEFONO: 0969325065

DATOS COMPLEMENTARIOS

DIRECTOR DE TESIS: Dr. Marcelo Costa Cevallos, Mg. Sc.

TRIBUNAL: Dr. Mg. Sc. Gonzalo Aguirre Valdivieso.

Dr. Mg. Sc. Igor Vivanco Müller.

Dr. Mg. Sc. Galo Blacio Aguirre.

DEDICATORIA

Mil agradecimientos mis familias, sobre todo a mis queridos padres Jorge Candelejo y mi madre paz descanse a Maria Rosa Pilalumbo quienes me guiaron en camino ejemplarizado en mi vida, de misma manera a mi esposa y mis hijos Kevin,Tupak gracias a ellos logre cumplir mi objetivo, por ser el pilar fundamental de mi fortaleza y perseverancia por querer seguir adelante en mis estudios que me permitirá servir a mi pueblo y en la vida ya que con grandes sacrificios y juntos llegaremos a obtener las dignidades en bien de todo/as.

Jorge

AGRADECIMIENTO

Al culminar mi etapa de estudios quiero dejar constancia de mi fraternal agradecimiento a la Universidad Nacional de Loja, por haberme enriquecido constantemente en mis estudios por sus riquezas sabiduría que ha brindado a través de docentes que día a día compartieron su acervo académico a todos quienes de una u otra manera me apoyaron.

Quiero agradecer de manera particular a la Universidad Nacional de Loja en las personas de sus directivos, profesores y personal que labora en tan prestigiosa institución quienes mantienen viva la misión y visión para la que fue creada, al permitir que tantas personas accedan a una educación de calidad, sobre todo los pueblo indígenas hemos logrado acceder en Universidad Nacional de Loja.

De misma manera mil agradecimiento director de mi tesis y a Dr. Felipe Neptali Solano Guitierrez, Docente, quien me guio en proceso de mis estudios que fue testigo de triunfo y fracaso y de los cuales llevo las mejores enseñanzas, con mucha paciencia ha sabido guiar sabiamente su elaboración.

Jorge

TABLA DE CONTENIDOS

CERTIFICACIÓN

AUTORÍA

CARTA DE AUTORIZACIÓN

DEDICATORIA

AGRADECIMIENTO

TABLA DE CONTENIDOS

1. TÍTULO
2. RESUMEN
 - 2.1. ABSTRACT
3. INTRODUCCIÓN
4. REVISIÓN DE LITERATURA
 - 4.1. MARCO CONCEPTUAL
 - 4.1.1. CONCEPTO DE TRIBUTOS
 - 4.1.2. CONCEPTO DE OBLIGACIÓN TRIBUTARIA
 - 4.1.3. CONCEPTO DE HECHO GENERADOR
 - 4.1.4. CONCEPTO DE SUJETO ACTIVO
 - 4.1.5. CONCEPTO DE SUJETO PASIVO
 - 4.1.6. CONCEPTO DE IMPUESTO
 - 4.1.7. CONCEPTO DE TASA
 - 4.1.8. TASAS MUNICIPALES
 - 4.1.9. CONCEPTO DE CONTRIBUCIONES ESPECIALES DE MEJORA
 - 4.1.10. CONCEPTO DE GOBIERNO MUNICIPAL
 - 4.1.11. CONCEPTO DE PREDIO
 - 4.1.12. CONCEPTO DE PROPIEDAD
 - 4.1.12.1. PROPIEDAD PÚBLICA
 - 4.1.12.2. PROPIEDAD ESTATAL
 - 4.1.12.3. PROPIEDAD PRIVADA
 - 4.1.12.4. PROPIEDAD COMUNITARIA
 - 4.1.12.5. PROPIEDAD ASOCIATIVA
 - 4.2. MARCO DOCTRINARIO
 - 4.2.1. LA TRIBUTACIÓN MUNICIPAL EN EL ECUADOR
 - 4.2.2. LOS PRINCIPIOS DE LA TRIBUTACIÓN

- 4.2.2.1. PRINCIPIO DE LEGALIDAD
- 4.2.2.2. PRINCIPIO DE GENERALIDAD
- 4.2.2.3. PRINCIPIO DE IGUALDAD
- 4.2.2.4. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD
- 4.2.2.5. PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD
- 4.2.2.6. PRINCIPIO DE NO CONFISCACION
- 4.2.2.7. PRINCIPIO DE IMPUGNACIÓN
- 4.2.3. CLASES DE IMPUESTOS MUNICIPALES
- 4.2.4. EL IMPUESTO A LOS PREDIOS RURALES
- 4.2.5. DEDUCCIÓN DEL IMPUESTO A LOS PREDIOS RURALES
- 4.2.6. DECLARACIÓN Y PAGO DEL IMPUESTO A LOS PREDIOS RURALES
- 4.2.7. EL CRÉDITO TRIBUTARIO PARA EL PAGO DEL IMPUESTO AL PREDIO RURAL
- 4.2.8. LA EXONERACIÓN DEL IMPUESTO A LOS PREDIOS RURALES
- 4.2.9. IMPUESTO PREDIAL URBANO
- 4.2.10. LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA MUNICIPAL
- 4.2.11. ANÁLISIS DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA
- 4.3. MARCO JURÍDICO
- 4.3.1. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR
- 4.3.2. LEY REFORMATIVA DE EQUIDAD TRIBUTARIA
- 4.3.3. REGLAMENTO DE APLICACIÓN DEL IMPUESTO A LAS TIERRAS RURALES
- 4.3.4. CÓDIGO TRIBUTARIO
- 4.4. LEGISLACIÓN COMPARADA
- 4.4.1. CHILE
- 4.4.2. PERU
- 4.4.3. COLOMBIA
- 5. MATERIALES Y MÉTODOS
- 5.1. MATERIALES
- 5.2. MÉTODOS
- 5.3. PROCEDIMIENTOS Y TÉCNICAS
- 6. RESULTADOS
- 6.1. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LAS ENCUESTAS

- 7. DISCUSIÓN
 - 7.1. Verificación de Objetivos
 - 7.1.1. OBJETIVO GENERAL:
 - 7.1.2. OBJETIVOS ESPECIFICOS:
 - 7.2. CONTRASTACIÓN DE LA HIPÓTESIS
 - 7.3. FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA PARA LA PROPUESTA DE REFORMA LEGAL
- 8. CONCLUSIONES
- 9. RECOMENDACIONES
 - 9.1. PROYECTO DE REFORMA LEGAL A LEY PARA LA EQUIDAD TRIBUTARIA DEL ECUADOR
- 10. BIBLIOGRAFÍA
- 11. ANEXOS
 - PROYECTO DE INVESTIGACIÓN
 - ÍNDICE

1. TÍTULO

“EL IMPUESTO A LOS PREDIOS RURALES NO CUMPLE LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA EN EL ECUADOR”

2. RESUMEN

La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 66, numeral 26, establece que se reconoce y garantizará a las personas el derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental. El derecho al acceso a la propiedad se hará efectivo con la adopción de políticas públicas, entre otras medidas.

En el mismo cuerpo legal, en el TITULO VI trata sobre EL REGIMEN DE DESARROLLO, en su CAPITULO SEXTO: TRABAJO Y PRODUCCION, Sección Segunda: Tipos de Propiedad, instituye:

“Art. 321.- El Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en sus formas pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa, mixta, y que deberá cumplir su función social y ambiental.”

Por otra parte la normativa secundaria es decir el Código Civil en su LIBRO II, artículo 599 establece el derecho al dominio en los siguientes términos:

“El dominio, que se llama también propiedad, es el derecho real en una cosa corporal, para gozar y disponer de ella, conforme a las disposiciones de las leyes y respetando el derecho ajeno, sea individual o social.

La propiedad separada del goce de la cosa, se llama mera o nuda propiedad”.

Es entonces la propiedad un derecho establecido constitucionalmente que ampara a los y las ciudadanas en nuestro país, garantizando completamente el uso y goce de cosas, sean estas corporales como los muebles o inmuebles e incorporales como en el caso de la propiedad intelectual.

Es decir, el estado garantiza a los ciudadanos ecuatorianos el derecho a usar, gozar y disfrutar de la propiedad en todos estos tipos, siendo entonces inaceptable que la desproporción respecto de los impuestos, en el caso que me

ocupa, respecto de los predios rurales, una limitación al uso y goce de los mismos.

A pesar de la existencia de la Ley Reformatoria de Equidad Tributaria y el Reglamento de Aplicación del Impuesto a las Tierras Rurales, sin embargo no se cumple el principio de proporcionalidad y equidad tributaria en nuestro país.; es decir que actualmente, para efectos de estos pagos no se considera la productividad que se genera con la explotación de la tierra.

Según Art. 174 de la Ley reformativa para la Equidad Tributaria, se considera hecho generador de este impuesto la propiedad o posesión de tierras de superficie igual o superior a 25 hectáreas en el sector rural según la delimitación efectuada por cada municipalidad en las ordenanzas correspondientes que se encuentre ubicado dentro de un radio de cuarenta kilómetros de las cuencas hidrográficas, canales de conducción o fuentes de agua definidas por el Ministerio de Agricultura y Ganadería o por la autoridad ambiental.

Sin embargo, según Mandato No. 16, Artículo 13 el Pleno de la Asamblea Constituyente, con fecha 23 de Julio del 2008 exoneró el cobro del impuesto para los años 2008 y 2009, en tal virtud, este impuesto debió entrar en vigencia a partir del año 2010. El Reglamento de Aplicación para éste Impuesto fue expedido en el Decreto Ejecutivo No. 1092 del 18 de mayo de 2008.

Ante este problema, es necesario investigar y delimitar alternativas de reforma que garanticen el derecho a la propiedad en los términos descritos en la Carta Magna, con plena seguridad jurídica y respeto de los principios de equidad y proporcionalidad establecidos en la normativa tributaria.

2.1. ABSTRACT

The Constitution of the Republic of Ecuador, Article 66, paragraph 26, states that recognize and guarantee people the right to property in all its forms, function and social and environmental responsibility. The right of access to the property will be effective with the adoption of public policies, among other measures.

In the same legislation, the TITLE VI discusses RULES OF DEVELOPMENT, where CHAPTER SIX: WORKING AND PRODUCTION, Section Two: Types of property, establishes:

"Art 321 -. The State recognizes and guarantees the right to property in their public, private, community, state, associative, cooperative, mixed forms, which must meet their social and environmental function."

Moreover, the secondary legislation is the Civil Code as BOOK II, Article 599 provides for the right to rule in the following terms

"The domain, which is also called property, is the real thing right in a body, to hold and dispose of it in accordance with the provisions of the laws and respecting the rights of others, whether individual or social.

The separate enjoyment of the thing owned is called simple or bare ownership."

Then the property is a right established constitutionally and protects the citizens in our country, fully guaranteeing the use and enjoyment of things, be they bodily or property such as furniture and incorporeal as in the case of intellectual property.

That is, the state guarantees to Ecuadorian citizens the right to use, enjoy and

enjoy the property in all these types, then being unacceptable for the disproportion of taxes, in this case me, for rural properties, limiting the use and enjoyment thereof.

Despite the existence of the Reform Act Tax Equity and Enforcement Regulations of Rural Land Tax, however the principle of proportionality and tax equity in our country is not met.; is currently, for purposes of these payments is not considered productivity that is generated from the exploitation of the land.

According to Article 174 of the Reform Act Tax Equity, considered the tax event for the ownership or possession of land area equal to or greater than 25 acres in the rural sector as the demarcation made by each municipality in the relevant ordinances it is located within forty miles of watershed, raceways or water sources defined by the Ministry of Agriculture or by the environmental authority.

However, according Mandate No. 16, Article 13 plenary of the Constituent Assembly, dated July 23, 2008 exonerated tax collections for 2008 and 2009 such, this tax should come into effect from year 2010. Regulation Application for this tax was issued Executive Order No. 1092 of May 18, 2008.

Faced with this problem, it is necessary to investigate and define reform alternatives that guarantee the right to property under the terms described in the Constitution, with full legal security and respect for the principles of fairness and proportionality established normative tax.

3. INTRODUCCIÓN

La investigación jurídica intitulada **“EL IMPUESTO A LOS PREDIOS RURALES NO CUMPLE LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA EN EL ECUADOR”**, constituye un requisito de carácter obligatorio que exige la Universidad Nacional de Loja y su Modalidad de Estudios a Distancia (MED) previo a obtener el título de abogado.

La problemática determinada gira en torno del régimen jurídico, particularmente en lo referente a la Ley Reformatoria de Equidad Tributaria y el Reglamento de Aplicación del Impuesto a las Tierras Rurales; las singularidades y elementos del amerita su revisión y diagnóstico, por lo que corresponde emprender en el análisis en forma crítica para establecer la necesidad de garantizar los derechos a la propiedad de la tierra en el Ecuador.

Dentro de la revisión de la literatura se hace realiza una importante síntesis de conceptos sobre los tributos, impuestos, tasas, contribuciones, sujetos de la obligación tributaria, se analiza el concepto de la figura del predio, de tal manera que se incurre en este análisis para determinar la esfera o el ámbito de tratamiento del problema.

Dentro del marco doctrinario se revisan definiciones y referencias de autores, tratadistas y estudiosos del derecho en relación a la temática, es decir se examinan criterios calificados sobre el sistema tributario en el Ecuador, los

principios tributarios, la clasificación de los impuestos municipales, entre éstos el impuesto predial rural.

Dentro de la estructura de la tesis se hace constar el marco jurídico, en este punto se citan todas las referencias constitucionales, legales y reglamentarias, así como la normativa conexas en relación al, enfatizando en el régimen jurídico contenido en la Ley Reformatoria de Equidad Tributaria y el Reglamento de Aplicación del Impuesto a las Tierras Rurales, así mismo se examinarán importantes referencias tomadas de la Constitución de la República del Ecuador, para delimitar las condiciones y naturaleza del problema identificado;

En lo referente a materiales y métodos utilizados para la ejecución del informe final, siendo que la investigación jurídica por su naturaleza se ha sustentado en el método científico a través de los procedimientos de análisis y de síntesis; así mismo se utilizó el método deductivo para acercar el conocimiento de lo general a lo particular;

Conforme a la metodología del desarrollo de la tesis y en relación a los lineamientos y directrices académicas para este tipo de trabajos, se da paso a los resultados que se circunscriben al desarrollo de encuestas a profesionales del derecho, con estos insumos se dio paso a la discusión, fase en la que se han verificado los objetivos planteados y contrastado la hipótesis, proceso metodológico con la que procedí a fundamentar la propuesta jurídica para la reforma legal.

Finalmente hago una exposición de las conclusiones y recomendaciones que constituyen la síntesis del trabajo de investigación a las cuales llegué luego del acopio de información científica e investigación de campo, lo cual me permitió plantear sobre la base de lo investigado mi propuesta de reforma jurídica.

4. REVISIÓN DE LITERATURA

4.1. MARCO CONCEPTUAL

Por tratarse de una investigación jurídica que gira en torno a la figura de un impuesto como lo es el que se grava sobre los predios rurales, es importante abordar la temática con definiciones previas sobre aspectos tributarios elementales como los que a continuación se revisan:

4.1.1. CONCEPTO DE TRIBUTOS

Empezaré refiriendo que el tributo es un término relacionado con la actividad económica en un estado, se trata de una contribución de carácter obligatoria que debe satisfacer un ciudadano; cuando hablamos del tributo hablamos del género y cuando hacemos mención a los diferentes tipos de tributos como los impuestos, tasas y contribuciones hablamos de la especie.

A continuación presento algunas definiciones:

El Diccionario de la Real Academia menciona que el término proviene del latín tributum que es la entrega por parte del súbdito al Estado para las cargas y atenciones públicas cierta cantidad de dinero o en especie. También agrega: es una obligación dineraria establecida por la ley, cuyo importe se destina al sostenimiento de las cargas públicas.

Giuliani Fonrouge menciona que el tributo:

“Es concebido genéricamente como una prestación obligatoria, comúnmente en dinero, exigida por el Estado en virtud de su poder de imperio y que da lugar a relaciones jurídicas de derecho público”

Héctor Villegas proporciona una definición interesante y dice:

“se entiende por tributo toda prestación patrimonial obligatoria, habitualmente pecuniaria establecidas por la ley, a cargo de las personas físicas y jurídicas que se encuentran en los supuestos de hecho que la propia ley determine, y que vaya dirigido a dar satisfacción a los fines que al Estado y a los restantes entes públicos le estén encomendados”

Por otra parte German Bidart Campos dice:

“el tributo es, lato sensu, la carga que, en virtud de ese poder tributario, se hace de una porción de riqueza de los contribuyentes a favor del estado. El tributo es una categoría de lo que se llama ingresos públicos”¹

Lingüísticamente y etimológicamente tributo proviene de la palabra tributum que significa *“carga, gravamen, imposición; aparece como tal en el imperio romano en el año 162 antes de Cristo.”¹*

“Los tributos son los ingresos públicos que consisten en prestaciones pecuniarias exigidas por una Administración pública como consecuencia de la

¹ Consultado en: <http://www.econlink.com.ar/tributo>

realización del supuesto de hecho al que la ley vincula el deber de contribuir, con el fin primordial de obtener los ingresos necesarios para el sostenimiento de los gastos públicos.

Desde una perspectiva constitucional, el tributo constituye una prestación patrimonial de carácter público que se satisface a los entes públicos y grava un presupuesto de hecho o hecho imponible revelador de capacidad económica fijado en la Ley.”²

De las referencias anotadas se puede mencionar que los tributos son ingresos públicos que consisten en prestaciones pecuniarias exigidas por el estado como consecuencia de la realización de un supuesto de hecho al que la ley vincula la obligación de contribuir, con el fin primordial de obtener los ingresos necesarios para el sostenimiento de los gastos públicos; se trata de prestaciones de dinero que el estado exige, en ejercicio de su poder de imperio, con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines, es una obligación entre el sujeto activo y pasivo, que recae en el sujeto pasivo.

4.1.2. CONCEPTO DE OBLIGACIÓN TRIBUTARIA

En primer término es importante definir lo que es una obligación, para esto recurrimos a las fuentes bibliográficas que dicen:

² APUNTES DE GRADO EN DERECHO-UNED. <http://derecho.isipedia.com/segundo/derecho-financiero-y-tributario-i/13-el-impuesto>

“la obligación es un término que procede del latín obligatio y que refiere a algo que una persona está forzada a hacer por una imposición legal o por una exigencia moral. La obligación crea un vínculo que lleva al sujeto a hacer o a abstenerse de hacer algo de acuerdo a las leyes o las normativas.”³

Desde una perspectiva tributaria, las diversas conceptualizaciones se enfocan en manifestar que:

“La obligación tributaria es el vínculo que se establece por ley entre el acreedor (el Estado) y el deudor tributario (las personas físicas o jurídicas) y cuyo objetivo es el cumplimiento de la prestación tributaria. Por tratarse de una obligación, puede ser exigida de manera coactiva.”⁴

“Es un vínculo jurídico establecido en la ley al verificarse el supuesto de hecho descrito en ella, en virtud del cual una persona (sujeto pasivo o deudor) se encuentra en la necesidad de dar una prestación pecuniaria determinada a otra persona que ejerce la potestad tributaria (sujeto activo o acreedor), que se encuentra en posición de exigirla, aun coercitivamente.”

Dentro del ámbito municipal diremos que la obligación tributaria es un vínculo jurídico existente entre el acreedor del tributo en esta caso la municipalidad (sujeto activo) y el deudor del tributo (sujeto pasivo), contribuyente o

³ Consultado en: <http://definicion.de/obligacion-tributaria/#ixzz36LT43bc6>

⁴ Consultado en: <http://definicion.de/obligacion-tributaria/#ixzz36LT8VjIZ>

responsable, en virtud del cual debe satisfacer una prestación ya sea en dinero, especies o servicios apreciables.

4.1.3. CONCEPTO DE HECHO GENERADOR

El hecho generador se debe entender como aquel acto económico o negocio que resulta afecto al tributo y cuya realización u omisión va a generar el nacimiento de la obligación tributaria. Es decir, es un hacer o un no hacer.

El hecho generador da nacimiento a la obligación tributaria, pues la ley por sí sola no puede cumplir con este fin; esto, debido a que la norma no puede indicar dentro de su ordenamiento a los deudores individuales del tributo, por tal razón es que se sostiene del hecho imponible, que al realizarse determina el sujeto pasivo y la prestación a que está obligado.

A continuación algunos conceptos investigados respecto a la figura materia de análisis:

“El hecho generador es aquella condición que da nacimiento a la obligación tributaria, es decir, es el mecanismo del cual se vale la ley para crear la relación jurídico tributaria con el sujeto pasivo, pues la ley por sí sola no puede cumplir con este fin; esto, debido a que la norma basada en el principio de generalidad no puede indicar dentro de su ordenamiento a los deudores

individuales del tributo, por tal razón es que se sostiene la denominación de hecho imponible.”⁵

“Es el hecho jurídico tipificado previamente en la ley, en cuanto síntoma o indicio de una capacidad contributiva y cuya realización determina el nacimiento de una obligación tributaria.”⁶

Sáenz de Bujanda refiere que:

“El hecho generador va unido siempre al nacimiento de obligación tributaria”⁷

Podemos añadir a lo revisado anteriormente que el hecho generador es el presupuesto legal para configurar cada tributo, constituye el punto de partida de las obligaciones tributarias.

La ley se encarga de describir ciertos actos, circunstancias, de tal manera que incurriendo en las personas se configura la obligación tributaria.

4.1.4. CONCEPTO DE SUJETO ACTIVO

El sujeto activo es el ente acreedor de cada tributo, es quien tiene la facultad de exigir el cumplimiento de la obligación, en términos fijados en la propia ley.

5 Consultado en: <http://taxesetdroits.wordpress.com/2013/04/09/el-hecho-generador-o-imponible/>

6 Consultado en: <http://www.monografias.com/trabajos6/letri/letri.shtml#ixzz36LbbmMW7>

7 <http://www.monografias.com/trabajos6/letri/letri.shtml#ixzz36Lbf6OJ1>

Por lo tanto el sujeto activo de la relación jurídico-tributaria es el Estado, ya sea los municipios, consejos provinciales y juntas parroquiales y además puede ser un ente con personalidad jurídica propia, diferente a la del estado, como los organismos fiscales autónomos.

4.1.5. CONCEPTO DE SUJETO PASIVO

El sujeto pasivo es la persona que tiene a su cargo el cumplimiento de la obligación en virtud de haber realizado el supuesto jurídico establecido en la norma.

4.1.6. CONCEPTO DE IMPUESTO

Para continuar analizando lo que nos corresponde en materia tributaria es preciso avanzar hacia el tratamiento más particular y específico del impuesto, para ello revisaremos algunos conceptos importantes en relación a este tipo de tributo;

Los impuestos son exacciones de dinero que el estado obtiene de los contribuyentes sin contraprestación inmediata. No hay beneficio directo por aquel tributo, es una obligación de carácter general que tenemos los ciudadanos al ser parte de una colectividad.

Expongo algunas definiciones de importantes autores sobre la noción de Impuesto:

Vitti de Marco opina que:

“El impuesto es una parte de la renta del ciudadano, que el Estado percibe con el fin de proporcionarse los medios necesarios para la producción de los servicios públicos generales”³ Rosas Aniceto, Roberto Santillán.”⁸

Para Luigi Cossa:

“El impuesto es una parte proporcional de la riqueza de los particulares deducido por la autoridad pública, a fin de proveer a aquella parte de los gastos de utilidad general que no cubren las rentas patrimoniales”⁹

José Álvarez de Cienfuegos manifiesta que:

“El impuesto es una parte de la renta nacional que el Estado se apropia para aplicarla a la satisfacción de las necesidades públicas, distrayéndola de las partes alícuotas de aquella renta propiedad de las economías privadas y sin ofrecer a éstas compensación específica y recíproca de su parte”

De lo descrito anteriormente se deduce que los impuestos son tributos exigidos por prestaciones que se definen de manera individual por parte de la administración pública cuyo objeto de obligación está constituido por negocios,

8 “Teoría General de las Finanzas Públicas y el Caso de México”. Escuela Nacional de Economía, México D.F. 1962. Pág. 145

9 Flores Zavala, Ernesto. “Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas”, Ed. México D.F. 1946, pág. 33.

actos o hechos que sitúan la capacidad contributiva del sujeto pasivo, como consecuencia de la posesión de un patrimonio, la circulación de bienes o la adquisición de rentas o ingresos.

4.1.7. CONCEPTO DE TASA

Las tasas son tributos individualizados que sirven para obtener algún servicio, existe una relación directa entre el contribuyente y el estado por el pago de un determinado servicio. La tasa es el pago que una persona realiza por la utilización de un servicio, por lo tanto si el servicio no es utilizado, no existe la obligación de pagar.

El concepto de tasa tributaria está directamente relacionado con el coste del servicio y con la capacidad económica del sujeto pasivo que debe satisfacer el tributo.

4.1.8. TASAS MUNICIPALES

Las tasas municipales son aquellos tributos que se generan por el uso de los servicios públicos, siempre que el monto guarde relación con el costo de producción; los sujetos de las tasas municipales son por una parte el Municipio en calidad de sujeto activo y el sujeto pasivo son los contribuyentes beneficiarios de los servicios públicos que ofrece el municipio.

La base imponible se cobrará conforme al tipo de tasa dispuesto por la municipalidad a través de la respectiva ordenanza, cuya iniciativa es privativa del alcalde, tramitada y aprobada por el respectivo consejo; el hecho generador constituye el uso del servicio público.

A continuación se detallan algunas tasas municipales que son sujetas de tributación:

- Aprobación de planos e inspección de construcciones
- Rastro
- Agua potable.
- Recolección de basura y aseo público
- Control de alimentos
- Habilitación y control de establecimientos comerciales e industriales
- Servicios administrativos
- Alcantarillado y canalización
- Otros servicios de cualquier naturaleza

4.1.9. CONCEPTO DE CONTRIBUCIONES ESPECIALES DE MEJORA

El tema de las contribuciones especiales de mejoras es de suma importancia ya que son tributos que se generan por la realización de obras públicas en beneficio individual o colectivo de los contribuyentes favorecidos de las mismas. Son gravámenes establecidos por los Municipios mediante ley.

La recaudación estará bajo el control de la Municipalidad y se regirá mediante ordenanzas municipales cuyos procedimientos establece el COOTAD. (*Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización*)

Las contribuciones especiales son aquellas sumas de dinero o contraprestaciones que pagan los ciudadanos al Estado o ente recaudador por algún beneficio u obra pública en la comunidad, cuyo efecto es incrementar la plusvalía de la propiedad de los contribuyente. Esta obligación se emana por la construcción o realización de actividades exclusivas y especiales de mejoras por parte del Estado.

4.1.10. CONCEPTO DE GOBIERNO MUNICIPAL

En primer lugar me parece necesario recordar la definición de lo que es un gobierno, indistintamente de la esfera de administración en la que vaya a regir, diremos que se trata de un cuerpo que normalmente abarca a los políticos que tienen el poder de promulgar y hacer cumplir las leyes dentro de una nación,

organización o grupo, su principal función es la de establecer las reglas de la ley y hacer cumplir las leyes de manera justa en beneficio de los ciudadanos.

En la opinión general la mayoría de textos jurídicos y artículos publicados en internet encontramos las siguientes referencias:

*“Ayuntamiento, alcaldía, corporación local, corporación municipal, gobierno local o gobierno municipal, son distintos nombres para la institución que realiza las funciones de órgano de gobierno o administración local de un municipio.”*¹⁰

*“El gobierno municipal es el que ejerce su poder sobre un Municipio, una unidad político administrativa dentro de un estado nacional, con mayor o menor autonomía según los países. Recibe también los nombres de Ayuntamiento (España o México); Alcaldía se la denomina en Colombia; y en Bolivia, Gobierno Autónomo Municipal.”*¹¹

*Los gobiernos municipales son órganos elegidos por la ciudadanía, que tienen competencia para ejercer las funciones ejecutivas y administrativas que correspondan al tercer nivel político administrativo de gobierno.”*¹²

En el ámbito nacional también se han manifestado algunas referencias:

¹⁰ http://es.wikipedia.org/wiki/Gobierno_municipal

¹¹ <http://edukavital.blogspot.com/2013/01/conceptos-y-definicion-de-gobierno.html#sthash.63vTwgj5.dpuf>

¹² GOBIERNO MUNICIPAL: COMPENDIO DE DEFINICIONES Y CONCEPTOS. Definición de Gobierno Municipal. Consultado en: <http://edukavital.blogspot.com/2013/01/conceptos-y-definicion-de-gobierno.html#sthash.63vTwgj5.dpuf>

“Nuestra legislación define a los gobiernos municipales como personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera. Estarán integrados por las funciones de participación ciudadana; normativa y de fiscalización; y ejecutiva previstas en el Código de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización, para el ejercicio de las funciones y competencias que le corresponden. La sede del gobierno autónomo descentralizado municipal será la cabecera cantonal prevista en la ley de creación del cantón.” ¹³

Podemos adicionalmente a lo citado, agregar un comentario en el siguiente sentido, el gobierno municipal se ejerce por intermedio de un Alcalde y un Concejo Municipal, tanto el Alcalde como los miembros del Concejo Municipal son elegidos popularmente por votación directa, el Alcalde es la autoridad ejecutiva propiamente y los ediles desempeña la función de legislar internamente a través de la aprobación de ordenanzas;

El Concejo Municipal entonces, es el órgano deliberante del Municipio y ejerce el control de la actividad administrativa del Alcalde. Los actos de legislación dictados por el concejo se denominan Ordenanzas.

13 NOBOA ARREGUI. Alexis. EL MODELO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ECUADOR CON ÉNFASIS EN LA ACTIVIDAD NORMATIVA DE LOS GOBIERNOS LOCALES. Pág. 46

4.1.11. CONCEPTO DE PREDIO

Predio es un término con origen etimológico en el latín *praediūm*; en el sentido más amplio, un predio es una pertenencia inmueble de una cierta extensión superficial. Puede decirse, por lo tanto, que los predios son tierras o terrenos delimitados.

El tratadista Guillermo Cabanellas en su Diccionario de Derecho usual presenta una definición completa de lo que es un predio:

“Finca, heredad, hacienda, tierra, propiedad o posesión inmueble. | DOMINANTE. El que tiene una servidumbre a su favor. | INFERIOR. El situado aguas abajo con respecto a otro, por ello predio superior, sin perjuicio de ser éste inferior con relación a los más cercanos a las fuentes o manantiales. | SIRVIENTE. El gravado con una servidumbre. | SUBURBANO. Finca situada en las afueras o cercanías de poblado, con esa índole mixta de predio rústico Y urbano, o la dudosa del solar en la ciudad o la de la casa de recreo en el campo. | URBANO. En el Derecho Romano, propiedad edificada, ya estuviere en el campo o en poblado. |Hoy, tanto la finca edificada como el solar destinado a construcción en una ciudad.”¹⁴

La palabra predio es una de las tantas denominaciones que presenta aquella posesión inmueble, tierra, hacienda, de la que es dueño un individuo.

¹⁴ CABANELLAS, Guillermo. Diccionario de Derecho Usual.

Cabe destacar, que también es recurrente que el predio aparezca designado a partir de los siguientes términos: finca, heredad, feudo, tierra, campo, dominio, propiedad.

Básicamente y como nos indica el derecho, el predio es una propiedad de tipo inmueble que se haya conformada por una cantidad de terreno delimitada.

4.1.12. CONCEPTO DE PROPIEDAD

La Propiedad se define como el derecho o facultad de poseer algo que es objeto dentro del marco jurídico aplicable. Es el derecho real que implica el ejercicio de las facultades jurídicas más amplias que el ordenamiento jurídico concede sobre un bien.

En el ámbito legal la propiedad es el poder directo que se ejerce sobre un bien. Este poder otorga a su titular la capacidad de disponer libremente del objeto y sus frutos, teniendo como limitaciones aquellas que imponga la misma ley; El derecho de propiedad incluye todos aquellos bienes que son susceptibles de apropiación y que pueden ser útiles, limitados y aptos para la ocupación.

“En Derecho, la propiedad es el poder directo e inmediato sobre un objeto o bien, por la que se atribuye a su titular la capacidad de disponer del mismo, sin más limitaciones que las que imponga la ley. Es el derecho real que implica el

ejercicio de las facultades jurídicas más amplias que el ordenamiento jurídico concede sobre un bien."¹⁵

Para el jurista Guillermo Cabanellas la propiedad no es más *"que el dominio que un individuo tiene sobre una cosa determinada, con la que puede hacer lo que desee su voluntad"*.

Según la definición dada el jurista venezolano-chileno Andrés Bello, el derecho de propiedad consiste en:

"el derecho real en una cosa corporal para gozar y disponer de ella arbitrariamente; no siendo contra la ley o contra el derecho ajeno. La propiedad separada del goce de la cosa se llama mera o nuda propiedad."

A continuación se revisan algunos tipos de propiedad conforme lo establece la doctrina que es fuente del derecho claro está en concordancia con lo previsto en la normativa civil;

4.1.12.1. PROPIEDAD PÚBLICA.- Pertenece a los entes del Estado. Es el dominio sobre bienes de todo tipo en virtud de las relaciones económicas derivadas de la pertenencia total o parcial de

15 Morán Martín, Remedios. «Los derechos sobre las cosas (I). El derecho de propiedad y derecho de posesión». Historia del Derecho Privado, Penal y Procesal. Tomo I. Parte teórica. Editorial Universitas. ISBN 84-7991-143-3. Texto « año 2002 » ignorado (ayuda). El artículo 544 del Código Civil francés establece que "La propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa de la manera más absoluta, siempre que no se haga de ella un uso prohibido por las leyes o por los reglamentos".

entidades económicas a organismos, instituciones, empresas, o demás entidades de este sector, desde la básica jurisdicción territorial existente hasta el nivel nacional. (Ej. “Junta de Aguas”, hasta una universidad pública de carácter nacional).

Las empresas públicas estarán bajo la regulación y el control específico de los organismos pertinentes, de acuerdo con la ley, funcionarán como sociedades de derecho público, con personalidad jurídica, autonomía financiera, económica, administrativa y de gestión, con altos parámetros de calidad y criterios empresariales, económicos, sociales y ambientales. (Art. 315, Inc. 2do.), de la Constitución ecuatoriana.

4.1.12.2. **PROPIEDAD ESTATAL.-** La propiedad estatal y la propiedad pública parecerían ser la misma cosa, sin embargo, el espíritu de la Constitución es diferente al manifestar, que la propiedad estatal es el dominio de bienes de todo tipo, en virtud de las relaciones económicas derivadas de la pertenencia total o parcial de entidades económicas del Estado. Esta propiedad se expande con las nacionalizaciones y las expropiaciones.

La propiedad estatal, sin embargo, no es igual que la pública, tal es el caso del Seguro Social Ecuatoriano es propiedad pública porque los trabajadores aportan para su mantenimiento.

En cambio el petróleo y los recursos naturales son propiedad del Estado. Son los llamados bienes nacionales (como está en el Código Civil, Art. 604).

Los bienes nacionales son los que pertenecen “a la nación toda” y su uso puede pertenecer a todos los habitantes (es el caso de las calles, plazas, puentes y caminos), o al Estado, para ejercerlo a nombre de la colectividad, (ejemplo, los recursos naturales como el petróleo). En concatenación a lo expresado anteriormente, el Art. 614 del Código Civil manifiesta: “El uso y goce que para el tránsito, riego, navegación y cualesquiera otros objetos lícitos, corresponden a los particulares, en las calles, plazas, puentes y caminos públicos, en el mar y sus playas, en ríos y lagos y generalmente en todos los bienes nacionales de uso público, estarán sujetos a las disposiciones de este Código, a las leyes especiales y a las ordenanzas generales o locales que sobre la materia se promulguen”.

El Estado tiene la soberanía sobre la gestión administrativa y control de sectores estratégicos como: la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables, el transporte, la extracción y refinación de hidrocarburos, la biodiversidad y el patrimonio genético, el espectro radioeléctrico, el agua y los demás que determine la ley.

En esta misma perspectiva, resulta importante hacer algunas puntualizaciones.

La propiedad estatal es un fenómeno complicado y contradictorio de la vida económica contemporánea. La historia del siglo pasado nos muestra que casi

todos los países del mundo utilizaron activamente la propiedad del Estado para resolver los problemas económicos; y, el Ecuador no ha sido la excepción, también los ha utilizado para zanjar dificultades económicas; y, sobre todo, para festinarlos en provecho de los grupos de élite que fueron cuota política de los gobiernos. En cuanto a la naturaleza de la propiedad estatal existen opiniones encontradas respecto de la participación del Estado en calidad de propietario, prueba de ello está en las ideas que consideran al Estado como un propietario y empresario ineficaz.

4.1.12.3. PROPIEDAD PRIVADA.- Los bienes privados son todos los que no son nacionales. Se trata de aquella que pertenece a personas naturales o jurídicas y que se reconoce sobre bienes de uso y consumo, y medios de producción legítimamente adquiridos. “Es susceptible a adquirir diversas formas, es el derecho de dominio de un individuo respecto a la apropiación de bienes materiales, incluyendo los medios de producción. El propietario puede usar a su arbitrio esta propiedad, primordialmente está para uso y beneficio personal”

Acotando a lo anterior, la propiedad privada es aquella que su administración está en manos de una persona, que es la que posee el capital (jefe), o de un grupo de personas, asociaciones, que su actividad genera una ganancia, un plusvalor, el cual está destinado a la acumulación de capitales o de dinero para el enriquecimiento personal, en detrimento de las mayorías y la humanidad. La

propiedad privada, como el que promueve la actual Constitución, fomenta el acceso a la propiedad a través de una mayor democratización y, por lo tanto, disminuir la concentración en pocas manos.

Al respecto, para algunos tratadistas la garantía del derecho de propiedad es una de las razones que justifican la existencia del Estado mismo. Georg Jellinck manifiesta, refiriéndose a Cicerón, que el motivo de la formación del Estado se encuentra en la protección de la propiedad. De esta manera se invoca la tutela del Estado como la causa fundamental del ordenamiento estatal. Por esta razón, todos los textos constitucionales de la República del Ecuador han garantizado el derecho de propiedad. De ahí que, desde que nuestros antepasados construyeron este país, el Derecho Constitucional Ecuatoriano ha consagrado la defensa de la propiedad privada en las condiciones en que las leyes lo permiten.

4.1.12.4. PROPIEDAD COMUNITARIA.- Este tipo de propiedad fue “reconocida a partir de la Ley de Comunas de 1937, en nuestro país, y ha sido refrendada en todas las legislaciones ecuatorianas.

La propiedad comunitaria es el dominio de uso y usufructo de bienes de diversa naturaleza material ejercido por una colectividad de individuos, familias o asociados, en esas organizaciones de origen antiguo llamadas “comunidades”, o “ayllullakta”, y que alude a una relación del común con los bienes de la naturaleza (tierra, aguas, y demás recursos naturales de la superficie), que

adoptan también formas de organización urbana en la modernidad. Esta forma de propiedad anterior al Estado ecuatoriano, no incluye los recursos naturales del subsuelo”

En otros términos, es la que pertenece a los pueblos indígenas y afro-ecuatorianos.

4.1.12.5. PROPIEDAD ASOCIATIVA.- El concepto de propiedad solidaria o asociativa se contrapone al de propiedad privada en sentido tradicional. Se trata de una propiedad cuyo uso no está dirigido al goce individual y egoísta, sino que, precedido de una asociación, el bien se destina al logro de fines comunes, dentro del marco de la economía solidaria, es decir, esta categoría de propiedad se refiere a asociaciones que se articulan alrededor de un propósito o beneficio común, sea o no lucrativo.

El tema de la propiedad asociativa, en el ámbito de los derechos reales ha sido el referente a las llamadas nuevas formas de dominio, que tienen un afán integrador a ciertos usos actuales de la propiedad inmueble (clubes de campo, barrios cerrados, condominios, parque comercial, multipropiedad, cementerios privados). Estas nuevas formas de dominio se fundan en idénticos presupuestos: la existencia de un mismo enclave urbanístico de una serie de unidades privadas y de un conjunto de zonas, espacios, instalaciones o servicios destinados al aprovechamiento colectivo por los titulares de aquella.

4.2. MARCO DOCTRINARIO

Una vez revisadas las nociones conceptuales sobre importantes instituciones inherentes al sistema tributario, es momento de analizar con más precisión elementos y singularidades referentes al sistema tributario municipal, para ello recurro a citar importantes comentarios y referencias doctrinarias en relación a nuestro problema objeto de análisis.

4.2.1. LA TRIBUTACIÓN MUNICIPAL EN EL ECUADOR

La tributación municipal data desde la colonia en nuestro país, época en que los municipios eran entes locales con ingresos tributarios pequeños en relación a su población, ingresos tributarios que servían para cubrir las necesidades básicas de la comunidad de ese entonces en base a los habitantes de cada municipio, los recursos económicos cubrían en su totalidad esas necesidades.

En estos tiempos, la población va en aumento y cada vez es más difícil cubrir todas las necesidades básicas de los habitantes de una jurisdicción que dependen o pertenecen a un municipio, estas necesidades cada vez son mayores y el municipio investido de potestad pública está obligado a atenderlas y a satisfacerlas en su totalidad cumpliendo así con una verdadera gestión municipal.

Podemos apreciar que en nuestro país, siempre existió la tributación municipal, partiendo desde la época de la colonia en donde los cabildos luego llamados municipios, ya recaudaban tributos de la población para el Estado. Esto quiere decir que la tributación municipal o seccional como se la conoce modernamente, no es algo nuevo para nosotros.

En la actualidad como consecuencia de la crisis que atraviesa el Estado, se ha visto a la tributación municipal como el motor para activar la economía de los municipios, y dejar un momento de lado, los recursos del Presupuesto General del Estado.

4.2.2. LOS PRINCIPIOS DE LA TRIBUTACIÓN

4.2.2.1. **PRINCIPIO DE LEGALIDAD.**- Este principio surge por mandato legal, mediante éste las municipalidades se rigen y aceptan estar sometidas a normas y derechos que se encuentran contemplados en leyes. Este principio se lo conoce también como reserva de ley.

En definitiva todo el conjunto de las relaciones tributarias, los derechos y obligaciones tanto de la administración tributaria, de los contribuyentes y responsables están sometidas al principio de legalidad.

4.2.2.2. **PRINCIPIO DE GENERALIDAD.**- Parte de la no confiscatoriedad, es decir es igual para todos, no para grupos especiales.

Este principio quiere decir que las leyes tributarias tienen que ser generales y abstractas y no referirse en concreto a determinadas personas o grupos de personas ya sea concediéndoles beneficios, exenciones o imponiéndoles gravámenes.

La generalidad implica que la imposición es para todos. Las exenciones son consideradas especiales de carácter público no son privilegio que atentan a este principio.

4.2.2.3. **PRINCIPIO DE IGUALDAD.**- Todos somos iguales ante la ley pero somos desiguales ante condiciones también desiguales.

4.2.2.4. **PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD.**- Indica que debe existir una justa distribución de cargas tributarias, dependerá de la capacidad económica del contribuyente.

4.2.2.5. **PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD.**- Para el futuro. El régimen tributario rige para lo venidero, no puede haber tributos actuales con efectos retroactivos, por ende la ley no tiene carácter retroactivo.

4.2.2.6. **PRINCIPIO DE NO CONFISCACION.**- Este principio nos habla de evitar confiscaciones de la propiedad privada, no perjudicar los derechos privados de los contribuyentes. Las cargas tributarias se deben imponer dentro de un límite racional que no afecta o disminuye el patrimonio del contribuyente, en consideración se manifiesta que en nuestro país en materia tributaria se prohíbe todo tipo de confiscación, con la finalidad de brindar seguridad por parte del sujeto activo a la propiedad del contribuyente.

4.2.2.7. **PRINCIPIO DE IMPUGNACIÓN.**- Es relevante ya que todos los individuos involucrados en el régimen tributario tienen la potestad y derechos de impugnar aquellos actos o resoluciones que afecten sus intereses ya sea por vía administrativa o judicial.

4.2.3. CLASES DE IMPUESTOS MUNICIPALES

Se considerarán Impuestos Municipales y metropolitanos los siguientes:

- a) El impuesto sobre la propiedad urbana;
- b) El impuesto sobre la propiedad rural;
- c) El impuesto de alcabalas;

El impuesto sobre los vehículos;

- e) El impuesto de matrículas y patentes;

- f) El impuesto a los espectáculos públicos;

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

- h) El impuesto al juego; e,

- i) El impuesto del 1.5 por mil sobre los activos totales.

4.2.4. EL IMPUESTO A LOS PREDIOS RURALES

El impuesto al predio rural es un tributo municipal no vinculado, que grava el dominio o usufructo de las propiedades situadas fuera de los límites urbanos del cantón, o sea fuera del perímetro urbano.

Por mencionar alguno de los elementos que integran esta propiedad son: tierras, edificios, maquinarias agrícolas, ganados y otros semovientes, bosques naturales o artificiales, plantaciones de cacao, café, caña, árboles frutales y otros análogos.

El sujeto activo es el municipio del cantón en cuyo territorio se encuentre ubicados los bienes gravados. Pues hay que precisar que la municipalidad

frente al contribuyente ejerce exclusivamente la facultada recaudadora de la administración tributaria frente a este impuesto.

El sujeto pasivo de la obligación tributaria es el propietario del predio, pues emitido legalmente el catastro, el propietario responde por el impuesto causado

El impuesto predial rural se aplica normalmente a los propietarios o poseedores de los predios situados en zonas rurales, ante la municipalidad donde se encuentre ubicado el bien. Para el efecto, los elementos que integran la propiedad rural son: tierra, edificios, maquinaria agrícola, ganado y otros semovientes, plantaciones agrícolas y forestales.

Este impuesto grava a la propiedad o posesión de tierras de superficie superior a 25 hectáreas en el sector rural, según la delimitación efectuada en el catastro de cada gobierno municipal. Para la Región Amazónica y similares existe trato preferencial en las hectáreas no gravadas (70 hectáreas).

El impuesto a los predios rurales fue creado Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador, publicado en Registro Oficial 242 del 29 de diciembre de 2007, sin embargo, según Mandato No. 16, de la Asamblea Constituyente del 23 de Julio del 2008 exoneró el cobro del impuesto para los años 2008 y 2009, en tal virtud, este impuesto entra en vigencia a partir del año 2010. El Reglamento de Aplicación fue expedido en el Decreto Ejecutivo No. 1092 del 18 de mayo de 2008.

Cabe indicar que, la Ley ha sido reformada de acuerdo a la promulgación del Código Orgánico de la Producción y la Ley de Reforma Ambiental según Registros Oficiales 351 del 29 de diciembre de 2010 y No. 583 del 24 de noviembre de 2011, respectivamente.

Adicionalmente, el Reglamento de Aplicación también ha sido modificado de acuerdo a Decretos Ejecutivos: No. 442 del 26 de Julio de 2010 (R.O. 258 del 17-Ago-2010), No. 732 del 11 de abril de 2011 (R.O. 434 del 26-Abril-2011) y No. 987 del 29 de diciembre de 2011 (R.O. 608 del 30-Dic-2011).

El Impuesto a las Tierras Rurales debe declararse en el formulario 111 por todos los sujetos pasivos que sean propietarios o posesionarios de predios ubicados en el sector rural.

Se debe pagar el uno por mil (0,001) de la fracción básica no gravada del impuesto a la renta de personas naturales y sucesiones indivisas del año fiscal en curso, siendo para el año 2014: \$10,41 por cada hectárea o fracción de hectárea de tierra que sobrepase las 25 ó 70 hectáreas según sea el caso.

4.2.5. DEDUCCIÓN DEL IMPUESTO A LOS PREDIOS RURALES

La deducción de este impuesto, será igual al impuesto pagado multiplicado por cuatro, la misma que podrá utilizarse en el cálculo de la renta generada exclusivamente por la producción de la tierra y hasta por el monto del ingreso

gravado percibido por esa actividad en el correspondiente ejercicio económico y aplicable al Impuesto a la Renta Global.

En el caso de poseer varios predios se deberá sumar las hectáreas de todos los predios rurales restando las 25 hectáreas no gravadas, a este resultado se aplicará el cálculo respectivo (Tratamiento especial cuando los predios se encuentren ubicados en la Región Amazónica y similares)

4.2.6. DECLARACIÓN Y PAGO DEL IMPUESTO A LOS PREDIOS RURALES

La declaración deberá efectuarse únicamente por Internet, para lo cual, el sujeto pasivo deberá obtener la respectiva clave. El pago se lo efectúa a través del comprobante electrónico de pago (CEP) en las Instituciones Financieras autorizadas.

Conforme la primera disposición transitoria a continuación del artículo 6 del Reglamento para la Aplicación del Impuesto a las Tierras Rurales, los sujetos pasivos deben declarar el Impuesto a las Tierras Rurales aun cuando la totalidad de las hectáreas o la totalidad del impuesto se encuentren exentos.

Para mayor comodidad y brindar un mejor servicio a los contribuyentes, el Servicio de Rentas Internas ha puesto a disposición de la ciudadanía la

habilitación y configuración de computadores que funcionan como islas web, las mismas que se encuentran en distintas agencias a nivel nacional.

4.2.7. EL CRÉDITO TRIBUTARIO PARA EL PAGO DEL IMPUESTO AL PREDIO RURAL

A partir del año 2012, los sujetos pasivos pueden utilizar como crédito tributario los pagos efectuados por concepto de programas de forestación y reforestación debidamente aprobados y certificados por el Ministerio del Ambiente.

El instructivo para la obtención de la certificación y demás requisitos se encuentra detallado en el Acuerdo Ministerial No. 075.

4.2.8. LA EXONERACIÓN DEL IMPUESTO A LOS PREDIOS RURALES

Están exonerados de este impuesto los propietarios o poseedores de inmuebles en los siguientes casos:

a) Los inmuebles ubicados en ecosistemas páramos, debidamente definidos por el Ministerio de Ambiente.

b) Los inmuebles ubicados en áreas de protección o reserva ecológica públicas o privadas, registradas en el organismo público correspondiente.

c) Los inmuebles de las comunas, pueblos indígenas, cooperativas, uniones, federaciones y confederaciones de cooperativas y demás asociaciones de campesinos y pequeños agricultores, legalmente reconocidas.

d) Humedales y bosques naturales debidamente calificados por la autoridad ambiental.

e) Los inmuebles de propiedad del Estado y demás entidades que conforman el sector público.

f) Los inmuebles de propiedad de Universidades o Centros de Educación superior reconocidos por el CONESUP, excepto las particulares autofinanciadas, en la parte que destinen para investigación o educación agropecuaria.

g) Inmuebles que cumplan una función ecológica, en cuyos predios se encuentren áreas de conservación voluntaria de bosques y ecosistemas prioritarios, debidamente calificados por el Ministerio de Ambiente.

h) Territorios que se encuentren en la categoría de Patrimonio de Áreas Naturales del Ecuador -PANE- Áreas Protegidas de régimen provincial o cantonal, bosques privados y tierras comunitarias.

i) Los predios rurales sobre los cuales haya acontecido casos de fuerza mayor o caso fortuito debidamente justificados y certificados por el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, que afecten gravemente el rendimiento y productividad de los mismos.

Para tener derecho a las exoneraciones, el sujeto pasivo deberá obtener la respectiva certificación del organismo competente que regule las exenciones que consten en la Ley.

Sin perjuicio de que exista otros organismos competentes, mediante Acuerdo Ministerial 069 y Acuerdo Ministerial 471, el Ministerio del Ambiente y Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca respectivamente, expidieron los instructivos para la obtención de las certificaciones de exoneración; es importante mencionar que el plazo para la presentación del certificado de exoneración de acuerdo a la última reforma del Reglamento de Aplicación, la fecha máxima de presentación será hasta el 31 de diciembre de cada año fiscal.

4.2.9. IMPUESTO PREDIAL URBANO

Antes de mencionar uno de los principales impuestos municipales que es el predial urbano, tenemos que precisar que el catastro es el instrumento dentro de la gestión tributaria municipal de suma importancia al momento de aplicar estos impuestos, que será analizado en el siguiente capítulo.

El Impuesto Predial Urbano es:

“un impuesto directo que grava el dominio de propiedades de bienes inmuebles ubicadas dentro de los límites de las zonas urbanas. Es directo pues no puede trasladarse a terceros. Impuesto gravado anualmente según la Ley Orgánica de Régimen Municipal.

El sujeto activo del impuesto es la municipalidad a la que corresponda la jurisdicción del bien inmueble. El sujeto pasivo es el propietario del bien inmueble situado en el área urbana de la jurisdicción municipal, pues la prestación tributaria corresponde a quien tiene el dominio en razón de la existencia de un título inscrito, que hace presumir la posesión material del bien y por ende el carácter de contribuyente en el ámbito tributario; y bajo ese presupuesto se elabora el catastro urbano y rural, cuyo antecedente se encuentra en el Registro de la Propiedad.”

4.2.10. LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA MUNICIPAL

La Administración Tributaria Municipal se dedica a la administración del sistema tributario municipal a través de la definición y aplicación de políticas en materia tributaria y a la eficaz y eficiente emisión y aplicación de las normas vigentes, brinda atención a las necesidades de los contribuyentes mediante sus plataformas donde encuentran información suficiente y la atención a sus demandas, siendo capaces de sorprenderlos positivamente generando

elementos necesarios para profundizar una cultura tributaria consciente y de calidad

4.2.11. ANÁLISIS DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA

Los principios de proporcionalidad y equidad tributaria son el eje central en nuestro proceso investigativo alrededor de un problema que justamente radica en el tratamiento desigual inequitativo con respecto al pago del impuesto de los predios rurales, por lo que necesariamente debemos enfatizar en la naturaleza de estos principios tributarios de carácter universal que no pueden dejar de observarse en nuestro país, pero que lamentablemente se han omitido trayendo como consecuencia la afectación de derechos de los propietarios de estos predios.

A continuación cito algunas consideraciones doctrinarias sobre estos principios:

Ruiz de Castilla opina:

“dentro de las características del sistema tributario se debe respetar el principio de equidad, lo cual significa que el tributo debe guardar proporciones razonables; y en relación a la presión tributaria, la equidad significa que debe existir una relación prudente entre el total de ingresos de los contribuyentes y la

porción que de éstos se detrae para destinarla al pago de tributos; en relación a las clases de equidad, se indica que hay equidad horizontal y equidad vertical, entendiendo como equidad horizontal que aquellos contribuyentes que se encuentran en una misma situación deben soportar idéntica carga tributaria, a diferencia de la equidad vertical, que implica que los contribuyentes que tienen menor capacidad contributiva asuman menor presión tributaria, mientras que los contribuyentes que poseen una mayor riqueza deben soportar una carga tributaria más elevada.”¹⁶

Por otra parte García López-Gerrero sostiene que;

“...el principio de equidad radica medularmente en la igualdad ante la misma Ley tributaria de todos los sujetos pasivos del mismo tributo, los que en tales condiciones deben recibir un tratamiento idéntico en lo concerniente a la hipótesis de causación, acumulación de ingresos gravables, deducciones permitidas, plazos de pago, etcétera, debiendo únicamente variar las tarifas tributarias, aplicables de acuerdo con la capacidad económica de cada contribuyente, para respetar el principio de proporcionalidad...”¹⁷

Podemos inferir que la proporcionalidad radica en que, para que la imposición sea justa, debe fijarse de acuerdo con la capacidad económica del sujeto pasivo, de modo que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en

¹⁶ Ruiz de CASTILLA Francisco, Revista el Foro de Colegio de Abogados de Lambayague, 2002.

¹⁷ García López Guerrero Luis.- Impuesto al Activo, la exención a las empresas que componen el sistema financiero, viola el principio de equidad tributaria.

forma cuantitativa superior a los de medianos y reducidos recursos. La proporcionalidad es simplemente un criterio de determinación de un crédito fiscal basado en una cuota uniforme, idéntica para todos los contribuyentes, permaneciendo constantemente la proporcionalidad al variar la base imponible, de tal suerte que la cuantía de la obligación aumenta en proporción constante al aumentar la base imponible.

Este principio de *equidad o justicia tributaria*, es considerado de gran trascendencia por su más cercana vinculación al ejercicio racional de la potestad tributaria, para Zavala, este principio es considerado como "el tributo se va a establecer en atención al contexto social al cual se va a aplicar y de esta forma, en ningún caso, el tributo puede establecerse con el fin de gravar desproporcionadamente a los sujetos que caen en el hecho gravado".

Los principios de proporcionalidad y equidad no deben entenderse restringidos únicamente a la obligación sustantiva del pago de las contribuciones, es decir, que debe entenderse que rige para todas aquellas relaciones de índole adjetiva o sustantiva que sean consecuencia de la potestad tributaria, entre ellas, la que surge cuando el particular tiene derecho a obtener la devolución por parte del fisco, de sumas de dinero entregadas indebidamente, supuesto en el cual, dichos principios adquieren un aspecto, ya que la proporcionalidad no solo se manifiesta de manera positiva obligando al particular a contribuir en la medida de su capacidad, sino de manera negativa, prohibiendo a la autoridad recaudar cantidades superiores a las debidas y

obligándola a reintegrar al particular las sumas obtenidas injustificadamente y que en el mismo sentido la equidad se adviene no solamente exigiendo que los particulares que se encuentren en una misma posición frente al hecho imponible, entregue cantidad igual de dinero, sino obligando al Estado a reparar la desigualdad que nace cuando una persona entrega una cantidad superior a la debida, reintegrándole el quebranto patrimonial sufrido injustamente.

4.3. MARCO JURÍDICO

Conforme a la estructura y metodología de este tipo de investigación, es necesario referirme a toda la normativa existente en relación al problemática objeto de estudio, así entonces, citaré importantes referencias constitucionales, legales, reglamentarias y otras de carácter conexo en relación Al problema objeto de estudio, todo dirigido a sustentar mis posiciones frente a la problemática que estimo existe en el Ecuador por la afectación de los principios de equidad y proporcionalidad tributaria respecto del pago del impuesto predial rural.

4.3.1. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

Dentro de la Constitución de la República hay importantes referencias y directrices enfocadas en el ámbito temático de la presente investigación jurídica, por lo que resulta necesario referirnos a estas cuestiones:

El art. 26 de la carta magna tiene relación con el derecho a la propiedad en todas sus formas, con su función y responsabilidad social y ambiental, dice la norma que el derecho al acceso a la propiedad se hará efectivo con la adopción de políticas públicas, entre otras medidas.

En el art. 321 podemos conocer que el Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en sus formas pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa, mixta, y que deberá cumplir su función social y ambiental.

En el art. 323 de la Constitución se menciona que con el objeto de ejecutar planes de desarrollo social, manejo sustentable del ambiente y de bienestar colectivo, las instituciones del Estado, por razones de utilidad pública o interés social y nacional, podrán declarar la expropiación de bienes, previa justa valoración, indemnización y pago de conformidad con la ley. Se prohíbe toda forma de confiscación.

El art. 264 hace alusión a las atribuciones de los municipios, lo cual es importante acotar, pues dentro de sus funciones estas la de crear tributos; refiere el art. en mención:

“Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:

- 1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural.*

2. *Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.*

3. *Planificar, construir y mantener la vialidad urbana.*

4. *Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley.*

5. *Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras.*

6. *Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal.*

7. *Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley.*

8. *Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines.*

9. *Formar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales.*

10. *Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley.*

11. *Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas.*

12. *Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras.*

13. *Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.*

14. *Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.”¹⁸*

4.3.2. LEY REFORMATORIA DE EQUIDAD TRIBUTARIA

La norma que a continuación se analiza es de fundamental importancia para conocer detalles, condiciones y demás regulaciones en torno al pago de este impuesto, lo cual nos permitirá fundamentar con mayor precisión nuestra propuesta legal;

¹⁸ CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. ART. 264

En el capítulo III referente a la creación del impuesto a las tierras rurales se establece en el art. 173 que el impuesto anual sobre la propiedad o posesión de inmuebles rurales se regirá por las disposiciones del presente título.

Se hace alusión al hecho generador del impuesto en mención, para lo cual el art. 174 refiere

“Art. 174.- Hecho Generador.- Se considera hecho generador de este impuesto la propiedad o posesión de tierras de superficie igual o superior a 25 hectáreas en el sector rural según la delimitación efectuada por cada municipalidad en las ordenanzas correspondientes que se encuentre ubicado dentro de un radio de cuarenta kilómetros de las cuencas hidrográficas, canales de conducción o fuentes de agua definidas por el Ministerio de Agricultura y Ganadería o por la autoridad ambiental. La propiedad o posesión se entenderá conforme se determine en el Reglamento.

Para el establecimiento de la superficie de tierras gravadas con este impuesto se sumarán todos los predios del contribuyente.”¹⁹

Quedan establecido así mismo los sujetos activo y pasivo de la obligación tributaria, para lo cual los arts. 175 y 176 dicen:

19 LEY REFORMATORIA DE EQUIDAD TRIBUTARIA. ART. 174

“Art. 175.- Sujeto Activo.- El Estado es el sujeto activo de este impuesto quien lo administrará a través del Servicio de Rentas Internas.

Art. 176.- Sujetos Pasivos.- Están obligados al pago de este tributo en calidad de contribuyentes, las personas naturales, sucesiones indivisas y sociedades, que sean propietarios o poseionarios de inmuebles rurales, con las salvedades previstas en la presente ley.”

Un asunto importante que se regula a través de esta normativa es que para el cálculo del impuesto se considerará como base imponible el área del inmueble determinada en el catastro que para el efecto elaborará el Servicio de Rentas Internas con la información anual que le proporcionarán los Municipios del país y el Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Así mismo en el art. 178 respecto de la cuantía se menciona que los sujetos pasivos deberán pagar el valor equivalente al uno por mil de la fracción básica no gravada del Impuesto a la Renta de personas naturales y sucesiones indivisas prevista en la Ley de Régimen Tributario Interno, por cada hectárea o fracción de hectárea de tierra que sobrepase las 25 hectáreas.

Respecto de la deducción y exoneraciones del impuesto predial de tierras rurales los arts. 179 y 180 nos indican lo siguiente:

“Art. 179.- Deducible.- Este impuesto, multiplicado por cuatro, será deducible para el cálculo de la renta generada exclusivamente por la producción de la tierra y hasta por el monto del ingreso gravado percibido por esa actividad en el correspondiente ejercicio económico, aplicable al Impuesto a la Renta Global.

Art. 180.- Exoneraciones.- Están exonerados de este impuesto los propietarios o poseedores de inmuebles en los siguientes casos:

1. Los inmuebles ubicados a más de 3.500 metros de altura sobre el nivel del mar.
2. Los inmuebles ubicados en áreas de protección o reserva ecológica públicas o privadas, registradas en el organismo público correspondiente.
3. Los inmuebles de las comunas, pueblos indígenas, cooperativas, uniones, federaciones y confederaciones de cooperativas y demás asociaciones de campesinos y pequeños agricultores, legalmente reconocidas.
4. Humedales y bosques naturales debidamente calificados por la autoridad ambiental.
5. Los inmuebles de propiedad del Estado y demás entidades que conforman el sector público.
6. Los inmuebles de propiedad de Universidades o Centros de Educación superior reconocidos por el CONESUP, excepto las

particulares autofinanciadas, en la parte que destinen para investigación o educación agropecuaria.

- 7. Inmuebles que cumplan una función ecológica, en cuyos predios se encuentren áreas de conservación voluntaria de bosques y ecosistemas prioritarios.*
- 8. Territorios que se encuentren en la categoría de Patrimonio de Áreas Naturales del Ecuador –PANE- Áreas Protegidas de régimen provincial o cantonal, bosques privados y tierras comunitarias.”*

Hay que recalcar que el Servicio de Rentas Internas determinará el Impuesto en base al catastro que elabore y los sujetos pasivos lo pagarán en las instituciones financieras autorizadas, hasta el 30 de junio de cada año, conforme el procedimiento establecido en el reglamento.

4.3.3. REGLAMENTO DE APLICACIÓN DEL IMPUESTO A LAS TIERRAS RURALES

El Art. 1 del Reglamento refiere que para la aplicación de este impuesto será considerado sujeto pasivo, salvo prueba en contrario, aquel que conste registrado como sujeto pasivo del impuesto predial rústico en el catastro municipal correspondiente.

Este impuesto tiene efectos exclusivamente tributarios, por tanto, su pago no es fuente de derechos civiles a favor del sujeto pasivo.

Es necesario referir lo atinente a la base imponible en este impuesto, siendo que el art. 3 del reglamento menciona que para el cálculo del impuesto se considerará como base imponible el área del inmueble determinada en el catastro que para el efecto elaborarán los municipios del país conjuntamente con el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca o su equivalente, quienes definirán la metodología a seguir a nivel nacional. Dicha información deberá ser remitida de manera anual al Servicio de Rentas Internas durante el mes de enero de cada año, en la forma y plazo que dicha entidad lo establezca.

Para efectos de este impuesto se entenderá como producción de la tierra la generada exclusivamente por las actividades provenientes de la agricultura, acuacultura, ganadería, avicultura, silvicultura, caza, pesca, apícolas, cunícolas, bioacuáticos, y cualquier otra actividad primaria a excepción de la explotación de recursos naturales no renovables. (Reformado según Decreto Ejecutivo 987 del 29 de Diciembre de 2011).

En los casos que como resultado de la aplicación de la deducción establecida en la Ley Reformativa para la Equidad Tributaria del Ecuador, de creación de este impuesto, se genere o se incremente una pérdida contable producto de las actividades señaladas en el inciso anterior, la parte equivalente a dicha deducción no tendrá derecho a amortización ni podrá ser compensada con los ingresos generados por otras actividades para efectos del cálculo del impuesto a la renta.

Los bosques privados están exonerados del impuesto, conforme a la Ley. En consecuencia, la aplicación de este impuesto para tierras dedicadas a la actividad silvicultura se realizará a partir del momento en que se inicie la fase extractiva. (Reforma según Decreto Ejecutivo 442)

En lo referente al crédito tributario se ha incluido un artículo innumerado que dice:

“Art. (...).- Crédito Tributario.- De conformidad con lo establecido en la ley, podrá ser utilizado como crédito tributario, que se aplicará para el pago de este Impuesto, del ejercicio fiscal corriente, los pagos realizados por concepto de programas de forestación o reforestación en cada uno de sus predios y hasta por el monto del impuesto causado del respectivo ejercicio fiscal.

Para el efecto, los propietarios o posesionarios de tierras rurales, deberán presentar al Ministerio del Ambiente, el detalle de cada programa, incluyendo los costos del mismo, así como el plazo en el que se lo va a ejecutar; dicho detalle se lo presentará durante los tres primeros meses del respectivo ejercicio fiscal. La referida Cartera de Estado establecerá mediante acuerdo ministerial el procedimiento y requisitos que se deberán cumplir para su aprobación.

De tratarse de programas de forestación o reforestación cuyo plazo de ejecución involucre otros ejercicios fiscales, el crédito tributario para cada

ejercicio corresponderá al valor del costo del programa que se ejecute en cada período.

La verificación del cumplimiento de estos programas en cuanto a su ejecución y exactitud en su cuantía corresponderá al Ministerio del Ambiente, para lo cual dictará a través de acuerdo ministerial las disposiciones necesarias para este efecto.”²⁰

El Art. 5 del reglamento es importante por referirse a la cuestión de la liquidación y pago del impuesto, para lo cual se ha establecido que será el Servicio de Rentas Internas quien emitirá los títulos de crédito correspondientes para el cobro de este impuesto en base al catastro respectivo a partir del 1 de febrero de cada año.

El Servicio de Rentas Internas podrá celebrar convenios con los municipios para la recaudación de este impuesto y el mantenimiento y actualización del catastro responsabilidad de los Municipios, será en los plazos establecidos en la Ley Orgánica de Régimen Municipal. (Reformado según Decreto Ejecutivo 732 del 11 de Abril de 2011).

El art. 6 del Reglamento se refiere a las exoneraciones, en este sentido la norma manifiesta que para tener derecho a las exoneraciones, el sujeto pasivo deberá obtener la respectiva certificación del organismo competente que regule

20 REGLAMENTO DE APLICACIÓN DEL IMPUESTO A LAS TIERRAS RURALES

las exenciones que consten en la Ley. (Reformado según Decreto Ejecutivo 732 del 11 de Abril de 2011).

4.3.4. CÓDIGO TRIBUTARIO

En esta normativa encontramos importantes directrices sobre la política y actividad tributaria en general, en primer término señalemos que el art. 15 se refiere a la obligación tributaria, refiriendo que es el vínculo jurídico personal, existente entre el Estado o las entidades acreedoras de tributos y los contribuyentes o responsables de aquellos, en virtud del cual debe satisfacerse una prestación en dinero, especies o servicios apreciables en dinero, al verificarse el hecho generador previsto por la ley.

Se entiende por hecho generador al presupuesto establecido por la ley para configurar cada tributo.

En el art. 17 podemos observar que se ha previsto lo relacionado con la calificación del hecho generador, indicándose que cuando el hecho generador consista en un acto jurídico, se calificará conforme a su verdadera esencia y naturaleza jurídica, cualquiera que sea la forma elegida o la denominación utilizada por los interesados.

Cuando el hecho generador se delimite atendiendo a conceptos económicos, el criterio para calificarlos tendrá en cuenta las situaciones o relaciones

económicas que efectivamente existan o se establezcan por los interesados, con independencia de las formas jurídicas que se utilicen

Un asunto importante dentro de la actividad tributaria son los sujetos de la obligación que se obligan al cobro y al pago, me refiero al sujeto activo y pasivo, así como también se regula la figura del responsable y del contribuyente; al respecto la norma dice:

“Art. 23.- Sujeto activo.- Sujeto activo es el ente público acreedor del tributo.

Art. 24.- Sujeto pasivo.- Es sujeto pasivo la persona natural o jurídica que, según la ley, está obligada al cumplimiento de la prestación tributaria, sea como contribuyente o como responsable.

Se considerarán también sujetos pasivos, las herencias yacentes, las comunidades de bienes y las demás entidades que, carentes de personalidad jurídica, constituyan una unidad económica o un patrimonio independiente de los de sus miembros, susceptible de imposición, siempre que así se establezca en la ley tributaria respectiva.

Art. 25.- Contribuyente.- Contribuyente es la persona natural o jurídica a quien la ley impone la prestación tributaria por la verificación del hecho generador. Nunca perderá su condición de contribuyente quien, según la ley, deba soportar la carga tributaria, aunque realice su traslación a otras personas.

Art. 26.- Responsable.-Responsable es la persona que sin tener el carácter de contribuyente debe, por disposición expresa de la ley, cumplir las obligaciones atribuidas a éste.”²¹

Por otra parte encontramos que el art. 31 del código tributario se refiere a la exención tributaria, refiriendo que la exención o exoneración tributaria es la exclusión o la dispensa legal de la obligación tributaria, establecida por razones de orden público, económico o social.

Es necesario considerar que sólo mediante disposición expresa de ley, se podrá establecer exenciones tributarias. En ellas se especificarán los requisitos para su reconocimiento o concesión a los beneficiarios, los tributos que comprenda, si es total o parcial, permanente o temporal; para complementar el análisis, el art. 33 manifiesta:

“Art. 33.- Alcance de la exención.-La exención sólo comprenderá los tributos que estuvieren vigentes a la fecha de la expedición de la ley. Por lo tanto, no se extenderá a los tributos que se instituyan con posterioridad a ella, salvo disposición expresa en contrario.”

Finalmente en lo atinente a nuestro ámbito de análisis que tiene relación con el cobro del impuesto predial, es necesario dar a conocer que el municipio

21 CÓDIGO TRIBUTARIO

también entonces es reconocido como una administración tributaria, al respecto el art. 65 del código materia de análisis se refiere así:

“Art. 65.- Administración tributaria seccional.- En el ámbito provincial o municipal, la dirección de la administración tributaria corresponderá, en su caso, al Prefecto Provincial o al Alcalde, quienes la ejercerán a través de las dependencias, direcciones u órganos administrativos que la ley determine.”

Hay que manifestar sobre la base de lo dispuesto en el la norma legal, que a los propios órganos corresponderá la administración tributaria, cuando se trate de tributos no fiscales adicionales a los provinciales o municipales; de participación en estos tributos, o de aquellos cuya base de imposición sea la de los tributos principales o estos mismos, aunque su recaudación corresponda a otros organismos

4.4. LEGISLACIÓN COMPARADA

4.4.1. CHILE

LEY Nº 17.235, SOBRE IMPUESTO TERRITORIAL

TITULO I

Del Objeto del Impuesto

Artículo 1º.- *Establécese un impuesto a los bienes raíces, que se aplicará sobre el avalúo de ellos, determinado de conformidad con las disposiciones de la presente ley.*

Para este efecto, los inmuebles se agruparán en dos series:

A) Primera Serie: Bienes Raíces Agrícolas.

Comprenderá todo predio, cualquiera que sea su ubicación, cuyo terreno esté destinado preferentemente a la producción agropecuaria o forestal, o que económicamente sea susceptible de dichas producciones en forma predominante.

La destinación preferente se evaluará en función de las rentas que produzcan o puedan producir la actividad agropecuaria y los demás fines a que se pueda destinar el predio.

También se incluirán en esta serie aquellos inmuebles o parte de ellos, cualquiera que sea su ubicación, que no tengan terrenos agrícolas o en que la explotación del terreno

sea un rubro secundario, siempre que en dichos inmuebles existan establecimientos cuyo fin sea la obtención de productos agropecuarios primarios, vegetales o animales. La actividad ejercida en estos establecimientos será considerada agrícola para todos los efectos legales.

En el caso de los bienes comprendidos en esta serie, el impuesto recaerá sobre el avalúo de los terrenos y sobre el valor de las casas patronales que exceda de \$ 289.644, cantidad que se reajustará en la forma indicada en el artículo 9º de esta ley a contar del 1º de julio de 1980. No obstante, en el caso de los inmuebles a que se refiere el inciso anterior, el impuesto se aplicará, además, sobre el avalúo de todos los bienes.

Las tasaciones que pudieren ordenarse no incluirán el mayor valor que adquieran los terrenos como consecuencia de las siguientes mejoras costeadas por los particulares:

- a) Represas, tranques, canales y otras obras artificiales permanentes de regadío para terrenos de seco;*
- b) Obras de drenaje hechas en terrenos húmedos o turbosos, y que los habiliten para su cultivo agrícola;*
- c) Limpias y destronques en terrenos planos y lomajes suaves, técnicamente aptos para cultivos;*
- d) Empastadas artificiales permanentes en terrenos de seco;*
- e) Mejoras permanentes en terrenos inclinados, para defenderlos contra la erosión, para la contención de dunas y cortinas contra el viento, y*
- f) Puentes y caminos.*

Para hacer efectivo el beneficio establecido en el inciso anterior, el Servicio de Impuestos Internos al efectuar una nueva tasación del respectivo inmueble, clasificará y tasará el valor de los terrenos agrícolas. Determinará al mismo tiempo la parte que en el avalúo total corresponda al mayor valor adquirido por los terrenos con ocasión de las mejoras introducidas, para los efectos de excluirlos del referido avalúo total, previa declaración del interesado, quien deberá acreditar que cumple con los requisitos exigidos por este inciso y el anterior. La declaración precedente deberá hacerse conjuntamente y en el mismo plazo en que deba presentarse la declaración señalada en el artículo 3º de esta ley, y en la forma que determine el Servicio de Impuestos Internos.

Vencido ese plazo, caducará el derecho del contribuyente a impetrar este beneficio. El beneficio establecido en los dos incisos anteriores se mantendrá por el plazo de 10 años, contados desde la vigencia de la tasación en que se otorgue, pero se extinguirá a contar desde el año siguiente a aquel en que se enajene el predio respectivo.

B) Segunda Serie: Bienes Raíces no Agrícolas.

Comprenderá todos los bienes raíces no incluidos en la Serie anterior, con excepción de las minas, de las maquinarias e instalaciones, aun cuando ellas estén adheridas, a menos que se trate de instalaciones propias de un edificio, tales como ascensores, calefacción, etc.

Los bienes nacionales de uso público no serán evaluados, excepto en los casos en que proceda la aplicación del artículo 27º de esta Ley.

4.4.2. PERU

LEY DE TRIBUTACION MUNICIPAL

CAPITULO I

DEL IMPUESTO PREDIAL

HECHO IMPONIBLE DEL IMPUESTO PREDIAL - DEFINICION DE PREDIOS - ORGANO ENCARGADO DE LA RECAUDACION, ADMINISTRACION Y FISCALIZACION

Artículo 8°.- El Impuesto Predial es de periodicidad anual y grava el valor de los predios urbanos y rústicos. Para efectos del Impuesto se considera predios a los terrenos, incluyendo los terrenos ganados al mar, a los ríos y a otros espejos de agua, así como las edificaciones e instalaciones fijas y permanentes que constituyan partes integrantes de dichos predios, que no pudieran ser separadas sin alterar, deteriorar o destruir la edificación.

La recaudación, administración y fiscalización del impuesto corresponde a la Municipalidad Distrital donde se encuentre ubicado el predio. (Artículo sustituido por el Art. 4 del D.Leg. N° 952, publicado el 03/02/2004)

SUJETOS PASIVOS DEL IMPUESTO PREDIAL - PREDIOS SUJETOS A CONDominio-RESPONSABLE EN CASO DE PROPIETARIO INDETERMINADO

Artículo 9º.- Son sujetos pasivos en calidad de contribuyentes, las personas naturales o jurídicas propietarias de los predios, cualquiera sea su naturaleza.

Excepcionalmente, se considerará como sujetos pasivos del impuesto a los titulares de concesiones otorgadas al amparo del Decreto Supremo N° 059-96-PCM, Texto Unico Ordenado de las normas con rango de Ley que regulan la entrega en concesión al sector privado de las obras públicas de infraestructura y de servicios públicos, sus normas modificatorias, ampliatorias y reglamentarias, respecto de los predios que se les hubiesen entregado en concesión, durante el tiempo de vigencia del contrato.

Los predios sujetos a condominio se consideran como pertenecientes a un solo dueño, salvo que se comunique a la respectiva Municipalidad el nombre de los condóminos y la participación que a cada uno corresponda. Los condóminos son responsables solidarios del pago del impuesto que recaiga sobre el predio, pudiendo exigirse a cualquiera de ellos el pago total.

Cuando la existencia del propietario no pudiera ser determinada, son sujetos obligados al pago del impuesto, en calidad de responsables, los poseedores o tenedores, a cualquier título, de los predios afectos, sin perjuicio de su derecho a reclamar el pago a los respectivos contribuyentes.

DETERMINACION DE SUJETO DEL IMPUESTO PREDIAL - CASO DE TRANSFERENCIA DE INMUEBLES

Artículo 10º.- El carácter de sujeto del impuesto se atribuirá con arreglo a la situación jurídica configurada al 01 de enero del año a que corresponde la obligación tributaria.

Cuando se efectúe cualquier transferencia, el adquirente asumirá la condición de contribuyente a partir del 01 de enero del año siguiente de producido el hecho.

4.4.3. COLOMBIA

ESTATUTO TRIBUTARIO

CAPÍTULO I

IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO

ARTÍCULO 9: AUTORIZACIÓN LEGAL. El Impuesto Predial Unificado, está autorizado por la Ley 44 de 1990, y el Decreto 1421 de 1993 y es el resultado de la fusión de los siguientes gravámenes:

1. El Impuesto Predial regulado en el Código de Régimen Municipal adoptado por el Decreto 1333 de 1986 y demás normas complementarias, especialmente las Leyes 14 de 1983, 55 de 1985, Ley 75 de 1986 y Ley 44 de 1990.

2. El Impuesto de Parque y Arborización, regulado en el Código de Régimen Municipal adoptado por el Decreto 1333 de 1986.

3. El Impuesto de Estratificación Socioeconómica creado por la Ley 9ª de 1989.

4. La Sobretasa de Levantamiento Catastral a que se refieren las Leyes 128 de 1941, 50 de 1984 y 9ª de 1989.

ARTÍCULO 10: DEFINICIÓN DE IMPUESTO PREDIAL. El Impuesto Predial Unificado es un gravamen real que recae sobre los bienes raíces ubicados dentro del Municipio de Medellín; podrá hacerse efectivo con el respectivo predio independientemente de quien sea su propietario, de tal suerte que el Municipio de Medellín podrá perseguir el inmueble sea quien fuere el que lo posea, y a cualquier título que lo haya adquirido.

Esta disposición no tendrá lugar contra el tercero que haya adquirido el inmueble en pública subasta ordenada por el juez, caso en el cual el juez deberá cubrirlos con cargo al producto del remate.

ARTÍCULO 11: BASE GRAVABLE. La base gravable del Impuesto Predial Unificado será el avalúo catastral resultante de los procesos de formación, actualización de la formación y conservación, conforme a la Ley 14 de 1983, o el autoavalúo cuando el propietario o el poseedor haya optado por él, previa aprobación de la Subdirección de Catastro del Departamento Administrativo de Planeación.

ARTÍCULO 12: HECHO GENERADOR. El Impuesto Predial Unificado es un gravamen real que recae sobre los bienes inmuebles ubicados en el Municipio de Medellín y se genera por la existencia del predio.

ARTÍCULO 13: PERÍODO DE CAUSACIÓN: El Impuesto Predial unificado se causa el 1º de enero del respectivo año gravable, y su período es anual.

ARTÍCULO 14: SUJETO ACTIVO. El Municipio de Medellín es el sujeto activo del Impuesto Predial Unificado que se cause en su jurisdicción, y en él radican las potestades tributarias de administración, control, fiscalización, liquidación, discusión, recaudo, cobro y devolución.

ARTÍCULO 15: SUJETO PASIVO. El sujeto pasivo del Impuesto Predial Unificado, es la persona natural o jurídica, propietaria o poseedora de predios ubicados en la jurisdicción del Municipio de Medellín. También tienen el carácter de sujeto pasivo las entidades oficiales de todo orden. Igualmente son sujetos pasivos del impuesto los tenedores de inmuebles públicos a título de concesión.

5. MATERIALES Y MÉTODOS

Acorde con la naturaleza del problema jurídico, utilicé métodos generales y particulares, con las técnicas relativas que presentaré a continuación:

5.1. MATERIALES

El desarrollo del trabajo investigativo se direccionó con la utilización de material bibliográfico, la utilización de obras literarias de carácter jurídico referentes a la problemática planteada, revistas jurídicas y páginas web especializadas, diccionarios de Derecho, información de periódicos, entre otros, con los cuales se realizaron los marcos referenciales o revisión de literatura. Los materiales de escritorio, útiles de oficina, entre papel, esferográficos, carpetas, cd, flash memory, Recursos Técnicos, entre otros, el uso de computadora, impresora, copiadora, scanner, grabadora.

5.2. MÉTODOS

Dentro del proceso investigativo, apliqué los métodos: el Método Científico, que fue el instrumento adecuado que me permitió llegar al conocimiento de los fenómenos que se producen en la naturaleza y en la sociedad, mediante la conjugación de la reflexión comprensiva y el contacto directo con la realidad objetiva, puesto que es considerado como el método general del conocimiento.

La utilización de los Métodos: Analítico y sintético, Deductivo, e Inductivo, implicó conocer la realidad de la problemática de investigación, partiendo desde lo particular para llegar a lo general, en algunos casos, y segundo partiendo de lo general para arribar a lo particular y singular del problema, puesto que la investigación trasciende al campo institucional, la problemática se vuelve más compleja, con lo cual me remití al análisis de la Constitución de la República del Ecuador y la Ley para la equidad tributaria, para asimilar jurídicamente lo sucinto que fue la clave del éxito en la investigación.

Con el método analítico pude investigar las diferentes implicaciones y efectos negativos que produce la deficiente práctica del derecho tributario, especialmente el relacionado con la imposición del impuesto predial rural en el Ecuador.

También estuvo presente el método sintético mediante el cual relacioné hechos aparentemente aislados, que me permitan sustentar la existencia de limitaciones y falencias en las leyes que regulan la administración tributaria municipal.

El método estadístico, me permitió establecer el porcentaje referente a las encuestas y conocer los resultados positivos o negativos de la hipótesis.

5.3. PROCEDIMIENTOS Y TÉCNICAS

Los procedimientos utilizados fueron, el documental - bibliográfico y de campo comparativamente que me llevó a encontrar las diferentes normas comunes en el ordenamiento jurídico nacional y comparado, para descubrir sus relaciones y estimular sus diferencias o semejanzas, y por tratarse de una investigación analítica se manejó también la hermenéutica dialéctica en la interpretación de los textos que fueron necesarios.

Como técnicas de investigación para la recolección de la información utilicé fichas bibliográficas, fichas nemotécnicas y de transcripción, con la finalidad de recolectar información doctrinaria, y la recolección de la información a través de la aplicación de la técnica de la encuesta.

La encuesta fue aplicada en un número de treinta abogados en libre ejercicio profesional, por tratarse de reformas de carácter legal.

Finalmente los resultados de la investigación recopilada durante su desarrollo fueron expuestos en el Informe Final, el que contiene la recopilación bibliográfica y análisis de los resultados, que fueron expresados mediante cuadros estadísticos; y, culminé realizando la comprobación de los objetivos, finalicé redactando las conclusiones, recomendaciones y elaboré un proyecto de reformas legales que son necesarias para adecuarla a la legislación ecuatoriana.

6. RESULTADOS

6.1. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LAS ENCUESTAS

PREGUNTA NRO. 1

¿Considera Usted que el estado ecuatoriano y su administración tributaria central e institucional han abusado de su potestad normativa para crear tributos y recurrir a éstos como única fuente de ingresos?

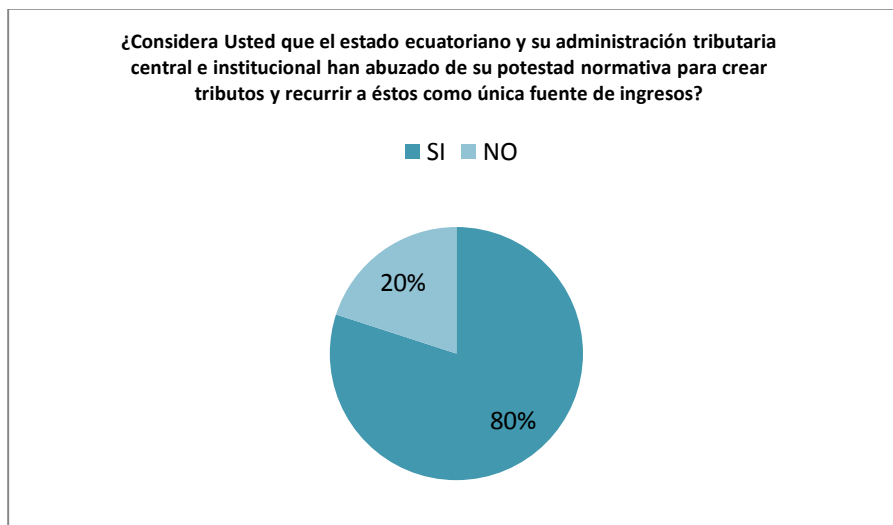
CUADRO Nº 1

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
NO	6	20 %
SI	24	80 %
TOTAL	30	100 %

Fuente: Abogados en libre ejercicio

Autor: Jorge Candejejo

GRÁFICO Nº 1



INTERPRETACIÓN

De los 30 encuestados, 24 personas que equivalen al 80 % de la muestra consideran que en efecto el estado ecuatoriano y su administración tributaria central e institucional han abusado de su potestad normativa para crear tributos y recurrir a éstos como única fuente de ingresos; mientras que 6 personas equivalentes al 20 % de la muestra encuestada consideran que no hay tal abuso, que el estado y sus autoridades actúan en base de sus facultades legales.

ANÁLISIS

Los resultados obtenidos respecto de lo consultado en esta pregunta nos conducen a determinar que un importante sector del foro jurídico estima que hay problemas y falencias dentro del sistema tributario, considerando que el estado ecuatoriano a través de su administración tributaria ha ejercido un control y poder imperativo al crear tributos en forma discriminada, irrespetando principios de orden universal en materia tributaria, abusando de los derechos de los contribuyentes y fomentando una evidente disminución de los ingresos de los ecuatorianos.

PREGUNTA NRO. 2

¿Considera necesario y prioritario que se establezcan racionalmente exoneraciones del impuesto a los propietarios o poseedores de inmuebles rurales?

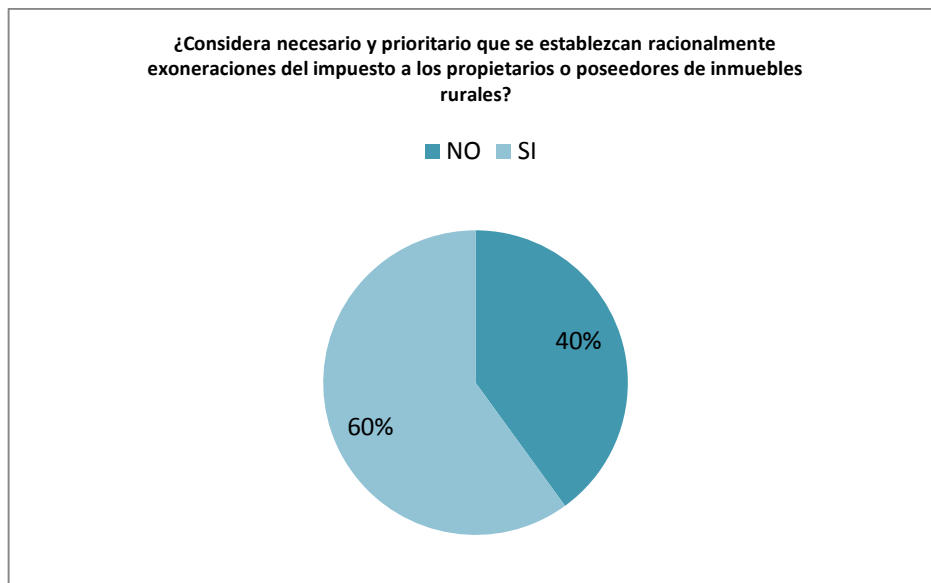
CUADRO Nº 2

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
NO	12	40 %
SI	18	60 %
TOTAL	30	100 %

Fuente: Abogados en libre ejercicio

Autor: Jorge Candelejo

GRÁFICO Nº 2



INTERPRETACIÓN

De las treinta personas encuestadas, 18 equivalentes al 60 % de la muestra poblacional, estiman que necesario y prioritario que se establezcan racionalmente exoneraciones del impuesto a los propietarios o poseedores de inmuebles rurales; mientras que 12 personas que equivalen al 40 % de la muestra seleccionada estiman que debe respetarse el principio de generalidad en materia tributaria y por ende no pueden establecerse más exoneraciones de las que ya existen.

ANÁLISIS

Los resultados obtenidos respecto de lo consultado en esta pregunta permiten inferir importantes criterios que abogados en libre ejercicio que concuerdan en forma mayoritaria con el hecho de que es necesario revisar el marco normativo de la ley para la equidad tributaria en la parte atinente a las exoneraciones, es indiscutible que en el cobro de tributos indistintamente si son impuestos o tasas, el mayor peso tributario ha recaído en las personas con negocios pequeños y en el caso de los predios, han sido los propietarios de tierras con escasa producción los que han sufrido el efecto de este pago excesivo.

PREGUNTA NRO. 3

¿Considera Usted que el hecho generador y la base imponible establecidos para el cobro del impuesto predial rural afecta y vulnera principios tributarios de orden universal como el de proporcionalidad y equidad?

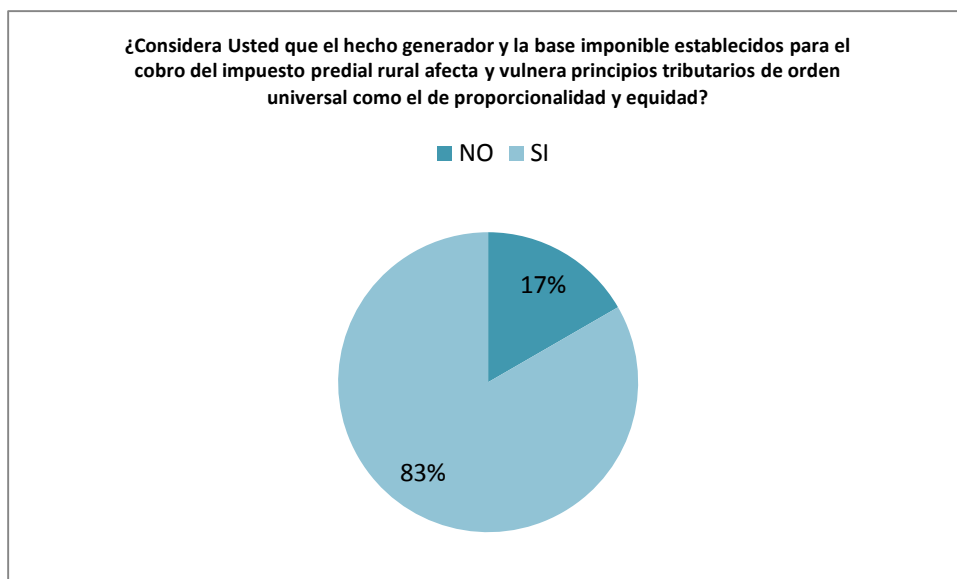
CUADRO NRO. 3

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
NO	5	16.6 %
SI	25	83.3 %
TOTAL	30	100 %

Fuente: Abogados en libre ejercicio

Autor: Jorge Candelejo

GRÁFICO 3



INTERPRETACIÓN

De las 30 personas encuestadas, 25 que equivalen al 83.33 % de la muestra encuestada responden con gran convencimiento que el hecho generador y la base imponible establecidos para el cobro del impuesto predial rural afecta y vulnera principios tributarios de orden universal como el de proporcionalidad y equidad; por otra parte, 5 personas equivalentes al 16.6 % no están de acuerdo con tal aseveración, pues consideran que el impuesto se ha fijado con plena consideración de la capacidad contributiva de los sujetos pasivos del tributo.

ANÁLISIS

De los resultados obtenidos se puede determinar una reflexión de los encuestados en torno a lo consultado que en forma mayoritaria nos permite identificar que el sistema tributario constituye un muy importante instrumento de política económica, que a más de brindarle recursos públicos al Estado permite el estímulo de la inversión, el ahorro y una mejor distribución de la riqueza, por lo que es necesario introducir, en el marco jurídico que lo rige, herramientas que posibiliten un manejo efectivo y eficiente del mismo, que posibilite el establecimiento de tributos justos y que graven al contribuyente sobre la base de su verdadera capacidad para contribuir.

PREGUNTA NRO. 4

¿Cree Usted conveniente que el hecho generador del impuesto a la propiedad rural se grave sobre los predios de superficie igual o superior a 50 hectáreas y no de 25 hectáreas como lo establece la normativa actual?

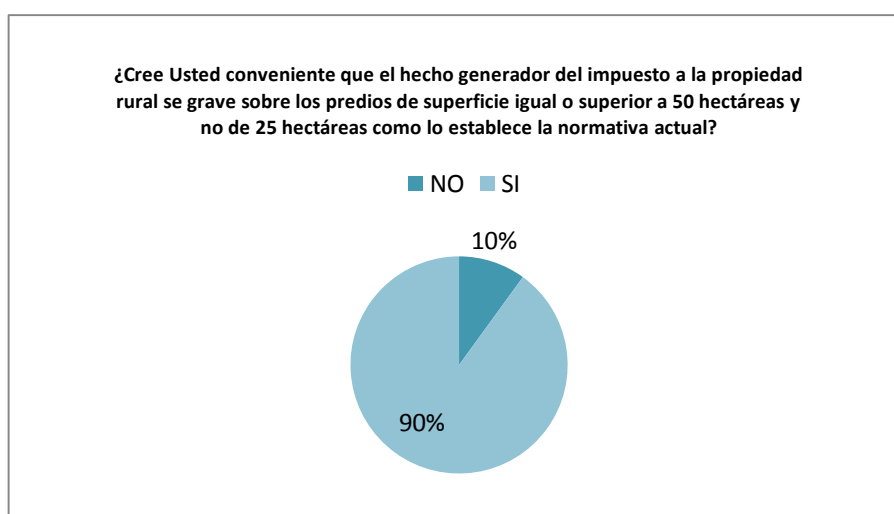
CUADRO N° 4

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
NO	3	10 %
SI	27	90 %
TOTAL	30	100 %

Fuente: Abogados en libre ejercicio

Autor: Jorge Candelejo

GRÁFICO N° 4



INTERPRETACIÓN

De las 30 personas encuestadas 27 que corresponde al 90 % de la muestra seleccionada contestan positivamente, que si es conveniente que el hecho generador del impuesto a la propiedad rural se grave sobre los predios de superficie igual o superior a 50 hectáreas y no de 25 hectáreas como lo establece la normativa actual; por el contrario 3 personas equivalentes al 10% de la muestra seleccionada contestan que no, que la regulación normativa actual es positiva y que no debe modificarse.

ANÁLISIS

Los resultados obtenidos nos permiten obtener un diagnostico importante en relación a la conveniencia de que el hecho generador del impuesto a la propiedad rural se grave sobre los predios de superficie igual o superior a 50 hectáreas y no de 25 hectáreas como lo establece la normativa actual, esto tomando en consideración que el principio de equidad e igualdad en su real magnitud, que sean los propietarios de los predios más extensos los que asuman esta carga tributaria, dejando de esta forma a los propietarios de predios con superficie de 25 hectáreas en la posibilidad de ser exonerados del impuesto.

PREGUNTA NRO. 5

¿Cree conveniente que la Asamblea Nacional debe proceder a reformar la ley para la equidad tributaria en el Ecuador a efecto de garantizar el derecho de propiedad de los predios rurales, así como los derechos de los contribuyentes y los principios tributarios?

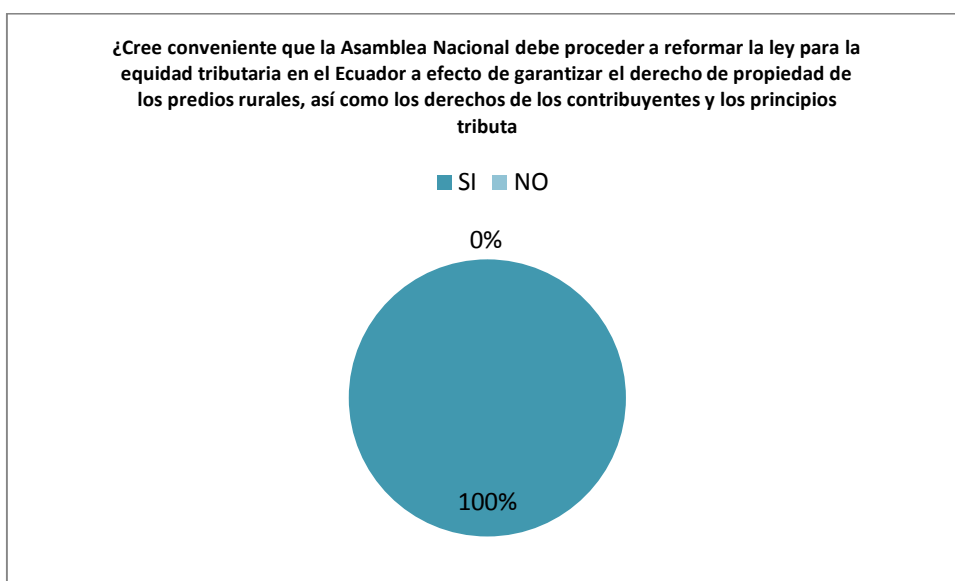
CUADRO Nº 5

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
NO	0	0 %
SI	30	100 %
TOTAL	30	100 %

Fuente: Abogados en libre ejercicio

Autor: Jorge Candelejo

GRÁFICO Nº 5



INTERPRETACIÓN

De las treinta personas encuestadas, en su totalidad afirman estar de acuerdo con lo consultado en referencia a la necesidad de reformar la ley para la equidad tributaria en el Ecuador a efecto de garantizar el derecho de propiedad de los predios rurales, así como los derechos de los contribuyentes y los principios tributarios.

ANÁLISIS

Los resultados que se obtienen en la pregunta nro. 5 son determinantes para confirmar el problema identificado en la presente investigación; con absoluto convencimiento el pronunciamiento del encuestado refleja una posición frontal frente a la necesidad de reformar la ley para la equidad tributaria en el Ecuador a efecto de garantizar el derecho de propiedad de los predios rurales, así como los derechos de los contribuyentes y los principios tributarios, se trata de una obligación impostergable del asambleísta para proponer a consolidar el estado de derechos y justicia social a través de un régimen tributario justo, equitativo y con una real consideración de la capacidad contributiva de los ecuatorianos propietarios de los predios rurales.

7. DISCUSIÓN

7.1. Verificación de Objetivos

Al inicio de mi trabajo investigativo me propuse la verificación de objetivos generales y específicos, los mismos que después de ejecutar y desarrollar mi proyecto, han podido ser verificados en forma precisa.

7.1.1. OBJETIVO GENERAL:

- ❖ *Realizar un estudio crítico, jurídico y doctrinario, referente a la necesidad de Reformar la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial 242 del 29 de diciembre de 2007, Capítulo III, Art. 178 y también el Art. 4 del Reglamento de Aplicación del Impuesto a las Tierras Rurales.*

Este objetivo se encuentra plenamente justificado en razón de que se ha analizado en forma pausada y reflexiva el marco legal en relación a la Ley para la Equidad Tributaria del Ecuador y al Reglamento de Aplicación del Impuesto a las Tierras Rurales.

7.1.2. OBJETIVOS ESPECIFICOS:

- ❖ *Indagar el criterio de los propietarios de tierras rurales sobre esta temática y profesionales del derecho.*

El primer objetivo específico ha sido demostrado en virtud de que la población encuestada ha dado razón de la problemática existente por el efecto de la carga impositiva en condiciones de inequidad respecto de la propiedad rural.

- ❖ *Realizar una entrevista a peritos evaluadores de la clase de productividad de la tierra.*

El segundo objetivo ha sido demostrado de igual forma, es decir la muestra encuestada está de acuerdo en que la productividad de la tierra es un factor determinante a la hora de establecer un impuesto de esta naturaleza sobre los predios rurales, sin considerarse que la imposición debería ser sobre predios que sobrepasen las 25 hectáreas determinadas en la normativa.

- ❖ *Establecer una Propuesta para reformar el Art. 178 de Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador.*

El tercer objetivo ha sido en forma contundente demostrado, pues se ha receptado el criterio legal de funcionarios experimentados y con conocimiento pleno del problema y adicionalmente se ha sustentado

posiciones y argumentos en base a conceptos de autores del derecho para establecer la necesidad de reformar la normativa que regula el impuesto predial en el Ecuador.

7.2. CONTRASTACIÓN DE LA HIPÓTESIS

Concomitantemente, con la verificación de los objetivos, se ha logrado contrastar la hipótesis planteada, estableciéndose la pertinencia de demostrar la necesidad apremiante de reformar la normativa que regula el impuesto predial en el Ecuador, esto es la Ley para la Equidad Tributaria del Ecuador y al Reglamento de Aplicación del Impuesto a las Tierras Rurales, para garantizar en forma efectiva el ejercicio y goce del derecho a la propiedad sin minimizar su integridad a través de cargas tributarias exageradas.

7.3. FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA PARA LA PROPUESTA DE REFORMA LEGAL

En el proceso de investigación alrededor de una problemática identificada en la esfera de la Ley para la equidad tributaria en el Ecuador, amerita exponer en base de la doctrina, conceptualizaciones y regulaciones normativas citadas en el desarrollo de este proceso de investigación en relación al tema propuesto, algunos planteamientos y argumentos que me permitan sustentar mis posiciones respecto de la propuesta de reforma legal.

Respecto del tratamiento tributario para los propietarios de los predios rurales y la imposición del impuesto al predio rural se ha verificado que existe un trato injusto, inequitativo, desigual, lo que ha conducido al pago exagerado del tributo, incumpléndose de esta forma principios tributarios de orden universal como son los principios de proporcionalidad y equidad.

Según que he investigado, el principio de proporcionalidad está relacionado con la capacidad contributiva respecto de la riqueza que han obtenido como consecuencia de sus actividades productivas y su patrimonio.

El principio de equidad con igualdad considero que son sinónimos, pero a mi criterio lo importante de este principio es el alcance del mismo; es decir que lo que pretende el legislador Constitucional es que se comprenda como equidad a la ecuanimidad (que no haya privilegios) a la hora de cobrar los impuestos, o también que cada quien pague de acuerdo a sus ingresos y a su patrimonio, es decir que el que tiene menos que pague menos y el que tiene más pague más, a lo que yo llamaría justicia tributaria, en otras palabras, a mi entender, es este el espíritu del referido principio.

En el ámbito de la productividad que tiene plena relación con los predios rurales, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) la define como la relación entre la producción obtenida y los recursos utilizados para obtenerla.

Es decir, el estado garantiza a los ciudadanos ecuatorianos el derecho a usar, gozar y disfrutar de la propiedad en todos estos tipos, siendo entonces inaceptable que la desproporción respecto de los impuestos, en el caso que me ocupa, respecto de los predios rurales, una limitación al uso y goce de los mismos.

Debe manifestar sobre la base de lo investigado que a pesar de la existencia de la Ley Reformativa de Equidad Tributaria y el Reglamento de Aplicación del Impuesto a las Tierras Rurales, sin embargo no se cumple el principio de proporcionalidad y equidad tributaria en nuestro País.; es decir que actualmente, para efectos de estos pagos no se considera la productividad que se genera con la explotación de la tierra.

Estos antecedentes prácticamente son parte de la justificación de mi tema de investigación, porque estoy seguro que arrojará respuestas a muchas interrogantes y además permitirá analizar algunas otras cuestiones como por ejemplo, como el Servicio de Rentas Internas mantiene el catastro nacional debidamente actualizado conforme a la información proporcionada por los Municipios y por el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (MAGAP), para que pueda determinar la base imponible del mencionado impuesto.

8. CONCLUSIONES

- Si bien la Asamblea Nacional puede establecer, modificar o extinguir, impuestos, tasas u otros ingresos públicos, excepto las tasas y contribuciones especiales de mejoras que le corresponden a los organismos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados a través de Ordenanzas, tal como se lo hace con el impuesto predial rural.
- El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, es un instrumento legal imprescindible para todos los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADS), y para toda la Administración Pública, por tanto se le debe dar la importancia y el uso respectivo.
- La administración tributaria seccional tiene facultad para crear, modificar, suprimir o exonerar las tasas y contribuciones especiales pero no puede hacer lo mismo con los impuestos ya que estos dependen de la administración central mediante el COOTAD.
- Los Municipios para satisfacer las necesidades generales de sus habitantes, obtienen ingresos tributarios y no tributarios, los tributarios provienen de impuestos, tasas y contribuciones especiales. Los impuestos son imposiciones que financian los servicios públicos, las tasas se deben a

la prestación de servicios públicos, y las contribuciones especiales se deben al beneficio obtenido por la realización de alguna obra pública.

- Los Municipios a través de su autogestión reciben ingresos mediante los cuales realizan la inversión pública conforme a las necesidades de la población.
- No existe en el Ecuador un sistema eficiente de catastro, lo cual es indispensable para la determinación de los impuestos a la propiedad ya que es la base imponible para el cálculo de dichos impuestos.
- Los contribuyentes que, a pesar de lo previsto en el artículo 180 de la Ley de Equidad tributaria, hubieren realizado pagos por concepto del impuesto a las tierras rurales por tierras exoneradas del impuesto, podrán reclamar el pago indebido en la forma prevista en el Código Tributario.
- Los sujetos pasivos que hubieren cancelado intereses y multas por concepto de Impuesto a las Tierras Rurales correspondiente al año fiscal 2010, hasta el 31 de diciembre 2010 inclusive, tendrán derecho a devolución de estos valores por pago indebido, de conformidad con el trámite previsto en el Código Tributario, sin que proceda el cálculo de intereses sobre los valores devueltos por estos conceptos.

9. RECOMENDACIONES

- Hay que poner límites a las imposiciones tributarias, los ecuatorianos se han perjudicado por excesivo cobro de impuestos, más bien debe aplicarse los principios que se establecen en el código tributario como son: Legalidad, Generalidad, Igualdad, Proporcionalidad, Irretroactividad, de tal manera que se dé un manejo orientado de dichos ingresos, para obtener el máximo beneficio de dinero recaudado.
- Es obligación del Municipio impulsar la obra pública, actualmente se requiere que la orientación del Municipio se encamine hacia el plan nacional de desarrollo, es decir atender de manera eficiente los problemas cotidianos que aquejan a la población.
- Debe reconocerse la importancia de la descentralización del Estado, para que los Gobiernos Autónomos Descentralizados puedan incorporarse favorablemente a las grandes tendencias del cambio y el progreso.
- Las Ordenanzas Municipales sobre creación de tributos deben ser analizadas y socializadas públicamente, ampliamente debatidas entre la ciudadanía, determinándose la necesidad de crearlos y los efectos en los ciudadanos, y necesariamente deben contener los elementos principales de

la obligación tributaria como son: sujetos, base imponible, exoneraciones y tarifas.

- Las Municipalidades deben transparentar la información sobre fuentes y usos por ingresos recaudados de tributos, de tal manera que la ciudadanía pueda conocer como se ha reinvertido en obra o servicio público esos ingresos tributarios.
- Es importante que el Municipio de a conocer al contribuyente en forma clara y sencilla el contenido de las ordenanzas tributarias, explicado sus tarifas, fechas de pago, rebajas, y exenciones de forma que los contribuyentes conozcan en detalle su obligación o carga tributaria.
- Se debe observar con especial atención y cumplir que el servicio de rentas internas mientras no cuente con un catastro nacional debidamente actualizado, los sujetos pasivos declararán y pagarán el impuesto a las tierras rurales hasta el 31 de diciembre de de cada año en las instituciones financieras autorizadas en el formulario que para el efecto el Servicio de Rentas Internas elabore.

**9.1. PROYECTO DE REFORMA LEGAL A LEY PARA LA EQUIDAD
TRIBUTARIA DEL ECUADOR**

LA ASAMBLEA NACIONAL

EL PLENO:

Considerando:

Que el sistema tributario ecuatoriano debe procurar que la base de la estructura impositiva se sustente en aquellos impuestos que sirvan para disminuir las desigualdades y que busquen una mayor justicia social;

Que sin perjuicio de esta armonización, es obligación del Estado propender a una mejor distribución de la riqueza, para dar cumplimiento a lo que establece el Código Tributario en su artículo 6 en cuanto a los fines de los tributos;

Que el sistema tributario constituye un muy importante instrumento de política económica, que a más de brindarle recursos públicos al Estado permite el estímulo de la inversión, el ahorro y una mejor distribución de la riqueza, por lo que es necesario introducir, en el marco jurídico que lo rige, herramientas que posibiliten un manejo efectivo y eficiente del mismo

Que conforme lo señala el Art. 1 de la Constitución de la República, el Ecuador es un estado constitucional de derechos y justicia social, en el que el ejercicio y goce de los derechos deben garantizarse en forma efectiva; y,

En ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 171 numeral 9 de la Constitución, expide la siguiente:

LEY REFORMATORIA A LA LEY PARA LA EQUIDAD TRIBUTARIA DEL ECUADOR

Art. 1.- Modifíquese el Art. 174 por el siguiente:

*Art. 174.- Hecho Generador.- Se considera hecho generador de este impuesto la propiedad o posesión de tierras de superficie igual **o superior a 50 hectáreas** en el sector rural según la delimitación efectuada por cada municipalidad en las ordenanzas correspondientes que se encuentre ubicado dentro de un radio de cuarenta kilómetros de las cuencas hidrográficas, canales de conducción o fuentes de agua definidas por el Ministerio de Agricultura y Ganadería o por la autoridad ambiental. La propiedad o posesión se entenderá conforme se determine en el Reglamento.*

Para el establecimiento de la superficie de tierras gravadas con este impuesto se sumarán todos los predios del contribuyente.

Art. 2.- Modifíquese el Art. 180 por el siguiente:

Están exonerados de este impuesto los propietarios o poseedores de inmuebles en los siguientes casos:

- a) Los inmuebles ubicados en ecosistemas páramos, no siendo necesario para esto la calificación del Ministerio de Ambiente.**
- b) Los inmuebles ubicados en áreas de protección o reserva ecológica públicas o privadas, indistintamente si están registradas o no en el organismo público correspondiente.**
- c) Los inmuebles de las comunas, pueblos indígenas, cooperativas, uniones, federaciones y confederaciones de cooperativas y demás asociaciones de campesinos y pequeños agricultores, independientemente de estar o no estar legalmente reconocidas.**
- d) Humedales y bosques naturales sin necesidad de ser calificados como tal por la autoridad ambiental.**
- f) Los inmuebles de propiedad de Universidades o Centros de Educación superior reconocidos por el CONESUP, excepto las particulares autofinanciadas, en la parte que destinen para investigación o educación agropecuaria.
- g) Inmuebles que cumplan una función ecológica, en cuyos predios se encuentren áreas de conservación voluntaria de bosques y ecosistemas prioritarios, debidamente calificados por el Ministerio de Ambiente
- h) Territorios que se encuentren en la categoría de Patrimonio de Áreas Naturales del Ecuador -PANE- Áreas Protegidas de régimen provincial o cantonal, bosques privados y tierras comunitarias.
- i) Los predios rurales sobre los cuales haya acontecido casos de fuerza mayor o caso fortuito debidamente justificados y certificados por el Ministerio de

Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, que afecten gravemente el rendimiento y productividad de los mismos.

*Art. 3.- Suprímase el literal e) del art. 180: “**e) Los inmuebles de propiedad del Estado y demás entidades que conforman el sector público.**”*

Artículo final: Esta ley entrará en vigencia a partir de su promulgación en el Registro Oficial.

Dado en el Distrito Metropolitano de Quito de la República del Ecuador, en la Sala de Sesiones de la Asamblea Nacional, a los días del mes de... de 2014.

f. Presidenta de la Asamblea

f. Secretario (a)

10. BIBLIOGRAFÍA

NORMATIVA

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

LEY REFORMATORIA PARA LA EQUIDAD TRIBUTARIA DEL ECUADOR

REGLAMENTO DE APLICACIÓN DEL IMPUESTO A LAS TIERRAS
RURALES

CODIGO TRIBUTARIO

COOTAD

DOCTRINA

CABANELLAS De la Torre Guillermo. *DICCIONARIO JURÍDICO ELEMENTAL*.
16a edición. Editorial Heliasta. Buenos Aires, 2003.

Flores Zavala, Ernesto. *“Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas”*, Ed.
México D.F. 1946, pág. 33.

García López Guerrero Luis.- *Impuesto al Activo, la exención a las empresas
que componen el sistema financiero, viola el principio de equidad tributaria.*

Morán Martín, Remedios. *«Los derechos sobre las cosas (I). El derecho de
propiedad y derecho de posesión»*. *Historia del Derecho Privado, Penal y
Procesal. Tomo I. Parte teórica*. Editorial Universitas. ISBN 84-7991-143-3.
Texto « año 2002.

Ruiz de CASTILLA Francisco, Revista el Foro de Colegio de Abogados de Lambayague, 2002.

MODULO XII El Derecho en la Actividad Financiera y Tributaria del Ecuador.

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA. 2012

Teoría General de las Finanzas Públicas y el Caso de México". Escuela Nacional de Economía, México D.F. 1962. Pág. 145

NOBOA ARREGUI. Alexis. EL MODELO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ECUADOR CON ÉNFASIS EN LA ACTIVIDAD NORMATIVA DE LOS GOBIERNOS LOCALES. Pág. 46

INTERNET

www.lexis.com.ec

www.revistajudicial.com.ec

www.SRI.GOB.EC

Derecho ecuador.com

Wikipedia, la enciclopedia libre. España 2 007

www.GOOGLE.com.

www.Monografías.com

11. ANEXOS

PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

Modalidad de Estudios a Distancia

Carrera de Derecho

TEMA:

“EL IMPUESTO A LOS PREDIOS RURALES NO CUMPLE LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA EN EL ECUADOR”

Proyecto de Tesis previo a optar el Título de Abogado.

AUTOR:

JORGE CANDELEJO PILALUMBO

LOJA – ECUADOR

2014

1. TEMA

“EL IMPUESTO A LOS PREDIOS RURALES NO CUMPLE LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA EN EL ECUADOR”

2. PROBLEMÁTICA

La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 66, numeral 26, establece que se reconoce y garantizará a las personas:

“El derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental. El derecho al acceso a la propiedad se hará efectivo con la adopción de políticas públicas, entre otras medidas”.

En el mismo cuerpo legal, el TITULO VI trata sobre EL REGIMEN DE DESARROLLO, en su CAPITULO SEXTO: TRABAJO Y PRODUCCION, Sección Segunda: Tipos de Propiedad, instituye:

“Art. 321.- El Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en sus formas pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa, mixta, y que deberá cumplir su función social y ambiental.”

Una nueva forma de propiedad que se reconoce además, es la contenida en el artículo 322 de la Carta Magna: “Se reconoce la propiedad intelectual de acuerdo con las condiciones que señale la Ley”.

El Código Civil en su LIBRO II, artículo 599 establece:

“El dominio, que se llama también propiedad, es el derecho real en una cosa corporal, para gozar y disponer de ella, conforme a las disposiciones de las leyes y respetando el derecho ajeno, sea individual o social.

La propiedad separada del goce de la cosa, se llama mera o nuda propiedad”.

Es entonces la propiedad un derecho establecido constitucionalmente que ampara a los y las ciudadanas en nuestro país, garantizando completamente el uso y goce de cosas, sean estas corporales como los muebles o inmuebles e incorporales como en el caso de la propiedad intelectual.

Para analizar cada uno de los tipos de propiedad, me referiré a los conceptos facilitados por la Mesa Directiva 6 de la Asamblea Constituyente respecto a “Los Regímenes de Propiedad” así:

2.1. Propiedad pública

Pertenece a los entes del Estado. Es el dominio sobre bienes de todo tipo en virtud de las relaciones económicas derivadas de la pertenencia total o parcial de entidades económicas a organismos, instituciones, empresas, o demás entidades de este sector, desde la básica jurisdicción territorial existente hasta el nivel nacional. (Ej. “Junta de Aguas”, hasta una universidad pública de carácter nacional).

Las empresas públicas estarán bajo la regulación y el control específico de los organismos pertinentes, de acuerdo con la ley, funcionarán como sociedades de derecho público, con personalidad jurídica, autonomía financiera,

económica, administrativa y de gestión, con altos parámetros de calidad y criterios empresariales, económicos, sociales y ambientales. (Art. 315, Inc. 2do.), de la Constitución ecuatoriana.

2.2. Propiedad estatal

La propiedad estatal y la propiedad pública parecerían ser la misma cosa, sin embargo, el espíritu de la Constitución es diferente al manifestar, que la propiedad estatal es el dominio de bienes de todo tipo, en virtud de las relaciones económicas derivadas de la pertenencia total o parcial de entidades económicas del Estado. Esta propiedad se expande con las nacionalizaciones y las expropiaciones.

La propiedad estatal, sin embargo, no es igual que la pública, tal es el caso del Seguro Social Ecuatoriano es propiedad pública porque los trabajadores aportan para su mantenimiento.

En cambio el petróleo y los recursos naturales son propiedad del Estado. Son los llamados bienes nacionales (como está en el Código Civil, Art. 604).

Los bienes nacionales son los que pertenecen “a la nación toda” y su uso puede pertenecer a todos los habitantes (es el caso de las calles, plazas, puentes y caminos), o al Estado, para ejercerlo a nombre de la colectividad, (ejemplo, los recursos naturales como el petróleo). En concatenación a lo expresado anteriormente, el Art. 614 del Código Civil manifiesta: “El uso y goce que para el tránsito, riego, navegación y cualesquiera otros objetos lícitos, corresponden a los particulares, en las calles, plazas, puentes y caminos

públicos, en el mar y sus playas, en ríos y lagos y generalmente en todos los bienes nacionales de uso público, estarán sujetos a las disposiciones de este Código, a las leyes especiales y a las ordenanzas generales o locales que sobre la materia se promulguen”.

El Estado tiene la soberanía sobre la gestión administrativa y control de sectores estratégicos como: la energía en todas sus formas, las telecomunicaciones, los recursos naturales no renovables, el transporte, la extracción y refinación de hidrocarburos, la biodiversidad y el patrimonio genético, el espectro radioeléctrico, el agua y los demás que determine la ley.

(Art. 313, Inc. 3ro.)

En esta misma perspectiva, resulta importante hacer algunas puntualizaciones.

La propiedad estatal es un fenómeno complicado y contradictorio de la vida económica contemporánea. La historia del siglo pasado nos muestra que casi todos los países del mundo utilizaron activamente la propiedad del Estado para resolver los problemas económicos; y, el Ecuador no ha sido la excepción, también los ha utilizado para zanjar dificultades económicas; y, sobre todo, para festinarlos en provecho de los grupos de élite que fueron cuota política de los gobiernos.

En cuanto a la naturaleza de la propiedad estatal existen opiniones encontradas respecto de la participación del Estado en calidad de propietario, prueba de ello está en las ideas que consideran al Estado como un propietario y empresario ineficaz.

2.3. Propiedad privada

Los bienes privados son todos los que no son nacionales. Se trata de aquella que pertenece a personas naturales o jurídicas y que se reconoce sobre bienes de uso y consumo, y medios de producción legítimamente adquiridos. “Es susceptible a adquirir diversas formas, es el derecho de dominio de un individuo respecto a la apropiación de bienes materiales, incluyendo los medios de producción. El propietario puede usar a su arbitrio esta propiedad, primordialmente está para uso y beneficio personal”

Acotando a lo anterior, la propiedad privada es aquella que su administración está en manos de una persona, que es la que posee el capital (jefe), o de un grupo de personas, asociaciones, que su actividad genera una ganancia, un plusvalor, el cual está destinado a la acumulación de capitales o de dinero para el enriquecimiento personal, en detrimento de las mayorías y la humanidad. La propiedad privada, como el que promueve la actual Constitución, fomenta el acceso a la propiedad a través de una mayor democratización y, por lo tanto, disminuir la concentración en pocas manos.

Al respecto, para algunos tratadistas la garantía del derecho de propiedad es una de las razones que justifican la existencia del Estado mismo. Georg Jellinck manifiesta, refiriéndose a Cicerón, que el motivo de la formación del Estado se encuentra en la protección de la propiedad. De esta manera se invoca la tutela del Estado como la causa fundamental del ordenamiento estatal. Por esta razón, todos los textos constitucionales de la República del Ecuador han garantizado el derecho de propiedad. De ahí que, desde que

nuestros antepasados construyeron este país, el Derecho Constitucional Ecuatoriano ha consagrado la defensa de la propiedad privada en las condiciones en que las leyes lo permiten.

2.4. Propiedad comunitaria

Este tipo de propiedad fue “reconocida a partir de la Ley de Comunas de 1937, en nuestro país, y ha sido refrendada en todas las legislaciones ecuatorianas.

La propiedad comunitaria es el dominio de uso y usufructo de bienes de diversa naturaleza material ejercido por una colectividad de individuos, familias o asociados, en esas organizaciones de origen antiguo llamadas “comunidades”, o “ayllullakta”, y que alude a una relación del común con los bienes de la naturaleza (tierra, aguas, y demás recursos naturales de la superficie), que adoptan también formas de organización urbana en la modernidad. Esta forma de propiedad anterior al Estado ecuatoriano, no incluye los recursos naturales del subsuelo”

En otros términos, es la que pertenece a los pueblos indígenas y afro-ecuatorianos.

2.5. Propiedad asociativa

El concepto de propiedad solidaria o asociativa se contrapone al de propiedad privada en sentido tradicional. Se trata de una propiedad cuyo uso no está dirigido al goce individual y egoísta, sino que, precedido de una asociación, el bien se destina al logro de fines comunes, dentro del marco de la economía

solidaria, es decir, esta categoría de propiedad se refiere a asociaciones que se articulan alrededor de un propósito o beneficio común, sea o no lucrativo.

El tema de la propiedad asociativa, en el ámbito de los derechos reales ha sido el referente a las llamadas nuevas formas de dominio, que tienen un afán integrador a ciertos usos actuales de la propiedad inmueble (clubes de campo, barrios cerrados, condominios, parque comercial, multipropiedad, cementerios privados).

Estas nuevas formas de dominio se fundan en idénticos presupuestos: la existencia de un mismo enclave urbanístico de una serie de unidades privadas y de un conjunto de zonas, espacios, instalaciones o servicios destinados al aprovechamiento colectivo por los titulares de aquella.

Es decir, el estado garantiza a los ciudadanos ecuatorianos el derecho a usar, gozar y disfrutar de la propiedad en todos estos tipos, siendo entonces inaceptable que la desproporción respecto de los impuestos, en el caso que me ocupa, respecto de los predios rurales, una limitación al uso y goce de los mismos.

“A pesar de la existencia de la Ley Reformatoria de Equidad Tributaria y el Reglamento de Aplicación del Impuesto a las Tierras Rurales, sin embargo no se cumple el principio de proporcionalidad y equidad tributaria en nuestro País.; es decir que actualmente, para efectos de estos pagos no se considera la productividad que se genera con la explotación de la tierra”.

Impuesto a la tierra rural.- Según **Art. 174 de la Ley reformativa para la Equidad Tributaria**, se considera hecho generador de este impuesto la propiedad o posesión de tierras de superficie igual o superior a 25 hectáreas en el sector rural según la delimitación efectuada por cada municipalidad en las ordenanzas correspondientes que se encuentre ubicado dentro de un radio de cuarenta kilómetros de las cuencas hidrográficas, canales de conducción o fuentes de agua definidas por el Ministerio de Agricultura y Ganadería o por la autoridad ambiental.

Sin embargo, según Mandato No. 16, Artículo 13 el Pleno de la Asamblea Constituyente, con fecha 23 de Julio del 2008 exoneró el cobro del impuesto para los años 2008 y 2009, en tal virtud, este impuesto debió entrar en vigencia a partir del año 2010. El Reglamento de Aplicación para éste Impuesto fue expedido en el Decreto Ejecutivo No. 1092 del 18 de mayo de 2008.

Principio de proporcionalidad.- Según que he investigado, este principio está relacionado con la capacidad contributiva respecto de la riqueza que han obtenido como consecuencia de sus actividades productivas y su patrimonio.

Equidad.- Equidad con igualdad considero que son sinónimos, pero a mi criterio lo importante de este principio es el alcance del mismo; es decir que lo que pretende el legislador Constitucional es que se comprenda como equidad a la ecuanimidad (que no haya privilegios) a la hora de cobrar los impuestos, o también que cada quien pague de acuerdo a sus ingresos y a su patrimonio, es decir que el que tiene menos que pague menos y el que tiene más pague

más, a lo que yo llamaría justicia tributaria, en otras palabras, a mi entender, es este el espíritu del referido principio.

Productividad.- Estoy entendiendo a la productividad como la define la Organización Internacional del Trabajo (OIT) "Relación entre la producción obtenida y los recursos utilizados para obtenerla."

Estos antecedentes prácticamente son parte de la justificación de mi tema de investigación, porque estoy seguro que arrojará respuestas a muchas interrogantes como ¿El Servicio de Rentas Internas cuenta con un catastro nacional debidamente actualizado conforme a la información proporcionada por los Municipios y por el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (MAGAP), para que pueda determinar la base imponible del mencionado impuesto?, ¿Se está o no determinando una doble imposición al mismo predio?. Pues al cumplir su obligación tributaria cuando declaró y pagó al Gobierno Seccional (municipio) el impuesto predial rural, por lo tanto es o no un impuesto ya pagado? ¿Tendrían que pagar el mismo impuesto tanto los productores de banano como los productores de ganadería lechera, por la siembra de pastizales? ¿O pagarían el mismo impuesto tanto los productores de palma africana como los productores de harina de trigo? Estas y otras interrogantes son las que pretendo responder con mi investigación.

3. JUSTIFICACIÓN

Como egresado del doceavo módulo, estoy motivado e interesado, para realizar la investigación del tema: "El Impuesto a los Predios Rurales no

cumple los principios de Proporcionalidad y Equidad Tributaria”, por cuanto es evidente la inconformidad de los contribuyentes propietarios de las tierras rurales al estar sometidos a un pago no equitativo, justamente porque no se toma en cuenta la clase de productividad de la tierra.

Que también en vida profesional en presente investigación, que permitirá alcanzar con la tesis en obtener mi grado, misma que servirá en contribuir a la sociedad ecuatoriana, y así alcanzar un logro más, hasta terminar mi estudio y graduarme en Abogado de la República.

Para levantar esta investigación cuento con los medios de consulta bibliográfica y empírica, además cuento con la asesoría del Tutor-Docente, así como también con los recursos, materiales, técnicos y financieros que se necesitan para ejecutar la investigación planteada.

4. OBJETIVOS

4.1. OBJETIVO GENERAL

Realizar un estudio crítico, jurídico y doctrinario, referente a la necesidad de Reformar la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial 242 del 29 de diciembre de 2007, Capítulo III, Art. 178 y también el Art. 4 del Reglamento de Aplicación del Impuesto a las Tierras Rurales.

4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- ✓ Analizar Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial 242 del 29 de diciembre de 2007, Capítulo III, Art. 178 y también el Art, 4 del Reglamento de Aplicación del impuesto a las Tierras Rurales.
- ✓ Indagar el criterio de los propietarios de tierras rurales sobre esta temática y profesionales del derecho.
- ✓ Realizar una entrevista a peritos evaluadores de la clase de productividad de la tierra.
- ✓ Establecer una Propuesta para reformar el Art. 178 de Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador.

5. MARCO TEÓRICO

CONCEPTUALES

Impuesto a las tierras rurales

CONCEPTO: Es el impuesto que grava a la propiedad o posesión de tierras de superficie superior a 25 hectáreas en el sector rural según la delimitación efectuada en el catastro de cada municipio y que se encuentre ubicado dentro de un radio de cuarenta (40) kilómetros de las cuencas hidrográficas, canales de conducción o fuentes de agua definidas por los organismos respectivos. Fue creado según Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador, Capítulo III publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial 242 del 29

de diciembre de 2007, sin embargo, según Mandato No. 16, Artículo 13 el Pleno de la Asamblea Constituyente, con fecha 23 de Julio del 2008 exoneró el cobro del impuesto para los años 2008 y 2009, en tal virtud, este impuesto entra en vigencia a partir del año 2010. El Reglamento de Aplicación para éste Impuesto fue expedido en el Decreto Ejecutivo No. 1092 del 18 de mayo de 2008.

Aplicación del impuesto a las tierras rurales

Este impuesto grava a la propiedad o posesión de tierras de superficie superior a 25 hectáreas en el sector rural, según la delimitación efectuada en el catastro de cada gobierno municipal. Para la Región Amazónica y similares existe trato preferencial en las hectáreas no gravadas.

Fue creado según Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador, publicado en Registro Oficial 242 del 29 de diciembre de 2007, sin embargo, según Mandato No. 16, de la Asamblea Constituyente del 23 de Julio del 2008 exoneró el cobro del impuesto para los años 2008 y 2009, en tal virtud, este impuesto entra en vigencia a partir del año 2010. El Reglamento de Aplicación fue expedido en el Decreto Ejecutivo No. 1092 del 18 de mayo de 2008.

Cabe indicar que, la Ley ha sido reformada de acuerdo a la promulgación del Código Orgánico de la Producción y la Ley de Reforma Ambiental según Registros Oficiales 351 del 29 de diciembre de 2010 y No. 583 del 24 de noviembre de 2011, respectivamente.

Es importante indicar que el Ministerio del Ambiente (MAE) expidió el Acuerdo Ministerial No. 069 con fecha 10 de mayo de 2011, en el cual establece el Instructivo para obtener la certificación para la exoneración del impuesto sobre la propiedad o posesión de tierras rurales.

Sobre la producción agropecuaria

Las personas que tienen predios improductivos, no es porque no los quieren hacer producir, es por la crisis nacional y mundial, circunstancias que son reales y que ojalá se terminen para que exista una rehabilitación económica y hacer producir dichos predios. Un impuesto de esta manera lo que ha hecho es desalentar a la producción agrícola ganadera y por lo tanto perjudicar la soberanía alimentaria, tantas veces aludida por el Gobierno Nacional.

Sobre la doble imposición:

Si bien es cierta nuestra legislación no prohíbe la doble imposición sobre el mismo hecho generador. Por principio de derecho tributario de EQUIDAD se está determinando este impuesto al mismo predio, que ya satisfizo su obligación tributaria cuando declaró y pagó al Gobierno Seccional (municipio) el impuesto predial.

Con estos antecedentes me parece que este impuesto a las tierras fue creado con ligereza y sin tomar en cuenta los principios enunciados en el artículo 300 de la Constitución vigente.

DOCTRINARIO

“El régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia, y suficiencia recaudatoria. Se priorizarán los impuestos directos y progresivos.

La política tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables.”

Los contribuyentes que necesiten realizar la declaración del Impuesto a las Tierras Rurales, lo pueden hacer directamente a través de la página web del SRI en la opción “Tu Portal” mediante la recepción del Formulario 111 ó en su defecto a través de las ventanillas de atención al contribuyente en todas las Agencias a nivel Nacional

Para un mejor conocimiento, este Impuesto es el que grava a la propiedad o posesión de tierras de superficie superior a 25 hectáreas en el sector rural según la delimitación efectuada en el catastro de cada municipio y que se encuentre ubicado dentro de un radio de cuarenta (40) kilómetros de las cuencas hidrográficas, canales de conducción o fuentes de agua definidas por los organismos respectivos.

Fue creado según Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en el Ecuador, Capítulo III publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial 242 del 29 de diciembre de 2007, sin embargo, según Mandato No. 16, Artículo 13 el Pleno de la Asamblea Constituyente, con fecha 23 de Julio del 2008 exoneró el

cobro del impuesto para los años 2008 y 2009, en tal virtud, este impuesto entra en vigencia a partir del año 2010. El Reglamento de Aplicación para éste Impuesto fue expedido en el Decreto Ejecutivo No. 1092 del 18 de mayo de 2008.

Tiene que ser declarado en el formulario 111 anualmente a partir del año 2010 por todos los contribuyentes que posean tierras en el sector rural, entendiéndose como “rural” el determinado por los municipios de acuerdo a su catastro.

El monto a pagar será igual al uno por mil (0,001) de la fracción básica no gravada del impuesto a la renta de personas naturales y sucesiones indivisas del año fiscal en curso, por cada hectárea o fracción de hectárea de tierra que sobrepase las 25 hectáreas declaradas.

Se podrá deducir de este impuesto, su valor multiplicado por cuatro, la misma que podrá utilizarse en el cálculo de la renta generada exclusivamente por la producción de la tierra y hasta por el monto del ingreso gravado percibido por esa actividad en el correspondiente ejercicio económico y aplicable al Impuesto a la Renta Global.

En el caso de tener más de un predio, se deberá sumar las hectáreas de todos los predios rurales y se restará las 25 hectáreas exoneradas, a éste resultado se aplicará el cálculo respectivo.

Cabe mencionar que se encuentran exonerados de este impuesto los propietarios o poseedores de inmuebles en los siguientes casos:

- a) Los inmuebles ubicados en ecosistemas páramos, debidamente definidos por el Ministerio de Ambiente.
- b) Los inmuebles ubicados en áreas de protección o reserva ecológica públicas o privadas, registradas en el organismo público correspondiente.
- c) Los inmuebles de las comunas, pueblos indígenas, cooperativas, uniones, federaciones y confederaciones de cooperativas y demás asociaciones de campesinos y pequeños agricultores, legalmente reconocidas.
- d) Humedales y bosques naturales debidamente calificados por la autoridad ambiental.
- e) Los inmuebles de propiedad del Estado y demás entidades que conforman el sector público.
- f) Los inmuebles de propiedad de Universidades o Centros de Educación superior reconocidos por el CONESUP, excepto las particulares autofinanciadas, en la parte que destinen para investigación o educación agropecuaria.
- g) Inmuebles que cumplan una función ecológica, en cuyos predios se encuentren áreas de conservación voluntaria de bosques y ecosistemas prioritarios, debidamente calificados por el Ministerio de Ambiente
- h) Territorios que se encuentren en la categoría de Patrimonio de Áreas Naturales del Ecuador -PANE- Áreas Protegidas de régimen provincial o cantonal, bosques privados y tierras comunitarias.

i) Los predios rurales sobre los cuales haya acontecido casos de fuerza mayor o caso fortuito debidamente justificados y certificados por el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, que afecten gravemente el rendimiento y productividad de los mismos.

JURÍDICO

La visión jurídica respecto de la propiedad y del tributo, y por ende del impuesto, coloca al contribuyente individualmente considerado frente al Estado, de la que se deriva el tema del nacimiento de la obligación correspondiente, en tanto que la visión financiera mira al universo de contribuyentes requeridos a ceder parte de su riqueza para el sostenimiento del gasto público. La una es visión global de derechos correlativos, la otra global, de mejores resultados económicos. Es por eso atinado en su planteamiento básico la proposición de Giannini, quien distingue entre el impuesto, el tributo especial y la tasa acudiendo al criterio de como el Estado en los diversos supuestos, puede exigir el cumplimiento de la prestación al contribuyente.

CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA:

Art. 66: Se reconoce y garantizará a las personas:

Numeral 26.- El derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental. El derecho al acceso a la propiedad se hará efectivo con la adopción de políticas públicas, entre otras medidas.

TITULO VI

EL RÉGIMEN DE DESARROLLO.

CAPITULO SEXTO: TRABAJO Y PRODUCCIÓN.

Sección Segunda: Tipos de Propiedad.

Art. 321.- El Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en sus formas pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa, mixta, y que deberá cumplir su función social y ambiental.

RÉGIMEN TRIBUTARIO

Art. 300.- El Régimen tributario se regirá por los principios de Generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad Administrativa y retroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Se priorizarán los impuestos directos y progresivos.

La Política Tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios y conductas ecológicas sociales y económicas responsables.

Art. 301.- Solo por iniciativa de la función ejecutiva y mediante Ley sancionada por la Asamblea Nacional se podrá establecer, modificar, exonerar, extinguir impuestos. Solo por acto normativo de órgano competente se podrán establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la Ley.

CAPITULO III

CREACION DEL IMPUESTO A LAS TIERRAS RURALES

En la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial 242 del 29 de diciembre de 2007, Capítulo III

Art. 173.-Establécese el impuesto anual sobre la propiedad o posesión de inmuebles rurales que se registrá por las disposiciones del presente título.

Art. 174.- Hecho Generador.- Se considera hecho generador de este impuesto la propiedad o posesión de tierras de superficie igual o superior a 25 hectáreas en el sector rural según la delimitación efectuada por cada municipalidad en las ordenanzas correspondientes que se encuentre ubicado dentro de un radio de cuarenta kilómetros de las cuencas hidrográficas, canales de conducción o fuentes de agua definidas por el Ministerio de Agricultura y Ganadería o por la autoridad ambiental. La propiedad o posesión se entenderá conforme se determine en el Reglamento.

Para el establecimiento de la superficie de tierras gravadas con este impuesto se sumarán todos los predios del contribuyente.

Art. 175.- Sujeto Activo.- El Estado es el sujeto activo de este impuesto quien lo administrará a través del Servicio de Rentas Internas.

Art. 176.- Sujetos Pasivos.- Están obligados al pago de este tributo en calidad de contribuyentes, las personas naturales, sucesiones indivisas y sociedades,

que sean propietarios o poseionarios de inmuebles rurales, con las salvedades previstas en la presente ley.

Art. 177.- Base del gravamen.- Para el cálculo del impuesto se considerará como base imponible el área del inmueble determinada en el catastro que para el efecto elaborará el Servicio de Rentas Internas con la información anual que le proporcionarán los Municipios del país y el Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Art. 178.- Cuantía.- Los sujetos pasivos deberán pagar el valor equivalente a uno por mil de la fracción básica no gravada del Impuesto a la Renta de personas naturales y sucesiones indivisas prevista en la Ley de Régimen Tributario Interno, por cada hectárea o fracción de hectárea de tierra que sobrepase las 25 hectáreas.

Art. 179.- Deducible.- Este impuesto, multiplicado por cuatro, será deducible para el cálculo de la renta generada exclusivamente por la producción de la tierra y hasta por el monto del ingreso gravado percibido por esa actividad en el correspondiente ejercicio económico, aplicable al Impuesto a la Renta Global.

Art. 180.- Exoneraciones.- Están exonerados de este impuesto los propietarios o poseedores de inmuebles en los siguientes casos:

a) Los inmuebles ubicados a más de 3.500 metros de altura sobre el nivel del mar.

b) Los inmuebles ubicados en áreas de protección o reserva ecológica públicas o privadas, registradas en el organismo público correspondiente.

c) Los inmuebles de las comunas, pueblos indígenas, cooperativas, uniones, federaciones y confederaciones de cooperativas y demás asociaciones de campesinos y pequeños agricultores, legalmente reconocidas.

d) Humedales y bosques naturales debidamente calificados por la autoridad ambiental.

e) Los inmuebles de propiedad del Estado y demás entidades que conforman el sector público.

f) Los inmuebles de propiedad de Universidades o Centros de Educación superior reconocidos por el CONESUP, excepto las particulares autofinanciadas, en la parte que destinen para investigación o educación agropecuaria.

g) Inmuebles que cumplan una función ecológica, en cuyos predios se encuentren áreas de conservación voluntaria de bosques y ecosistemas prioritarios.

h) Territorios que se encuentren en la categoría de Patrimonio de Áreas Naturales del Ecuador –PANE- Áreas Protegidas de régimen provincial o cantonal, bosques privados y tierras comunitarias.

Art. 181.- Liquidación y pago.- El Servicio de Rentas Internas determinará el Impuesto en base al catastro que elabore y los sujetos pasivos lo pagarán en

las instituciones financieras autorizadas, hasta el 30 de junio de cada año, conforme el procedimiento establecido en el reglamento.

6. METODOLOGÍA

Se aplicará el método científico, el cual me permitirá, observar, Analizar, Sintetizar y al mismo tiempo hacer un examen crítico, el mismo que sirve para verificar, los objetivos, las hipótesis, así de esta manera sacar y plantear las conclusiones, sugerencias o recomendaciones y proposiciones, en relación al problema Objeto de la Investigación.

Con el método Científico, utilizare métodos lógicos, que son el Deductivo e Inductivo, ya se dijo anteriormente se ha de seguir con el procedimiento de la Observación, el Análisis y la comprobación.

Para conseguir que se realice un trabajo ajustado a la realidad, que permita aplicar también la Investigación Empírica, la misma que nos permitirá aplicar a más de la bibliografía, las técnicas de campo, como la Encuesta, previo a un muestreo.

6.1. Métodos.

Científico. El mismo que a través de sus diversos procedimientos, permitirá orientar, descubrir, demostrar y verificar los conocimientos sobre la realidad objetiva en torno al tema investigado.

Inductivo.- Este método me permitirá, primero conocer la realidad del problema a investigar partiendo desde lo particular para llegar a lo general, en el desarrollo de la literatura de la investigación.

Deductivo.- Partiendo de lo general para arribar a lo particular y singular del problema, en el desarrollo del marco teórico.

Analítico.- permitirá estudiar el problema enfocando desde el punto de vista, social, jurídico, político, económico y educativo, y así analizar sus efectos.

Con la utilización de todos estos instrumentos o conjunto de procedimientos, que permitirá alcanzar la solución al problema planteado en mi desarrollo de tesis.

Comparativo.- La incidencia que actualmente tiene el Derecho Internacional en la protección de los derechos de los contribuyentes como parte de la protección de sus derechos humanos ha determinado que nuestra Constitución Política recoja los Tratados Internacionales debidamente ratificados en un nivel jerárquico superior a la ley, así los tratados internacionales en materia tributaria ratificados por nuestro país, una vez promulgados en el Registro Oficial, forman parte del ordenamiento jurídico de la República y prevalecen sobre leyes y otras normas de menor jerarquía conforme lo determina el artículo 163 de nuestra Carta Magna.

El Código de **Brasil** (art.3) en la definición de tributo incluye tres características de interés: una negativa, que no sea una sanción de un acto ilícito; el que sea previsto por una norma legal; y, que para su recaudación se desarrolle una

actividad administrativa vinculada. Estos puntos tienen que ver con los tributos, pero no son elementos de su configuración. La diferencia entre el tributo y la multa se encuentra en su razón de ser, el primero persigue la obtención de recursos públicos y eventualmente otros fines, la segunda es una forma de sanción, sin perjuicio de que su producido sirva también para el gasto público. Al propósito la consideración de que "Tributo y sanción responden a principios materiales de justicia absolutamente diferenciados: capacidad económica y restablecimiento de un orden vulnerado, respectivamente", son certeras. Uno de los principios fundamentales de los tributos es la legalidad, a pesar de lo cual no es uno de sus elementos. Pueden haber diferentes formas de crear tributos, de acuerdo al régimen político de un país. Es deseable que se los establezca por ley formal o por un acto que tenga semejante valor y que el particular conste en la Constitución Política, más, ni aún en ese caso se lo puede considerar elemento definitorio de esta categoría de ingresos. Mutatis mutandi, similares reflexiones caben sobre la forma en que deben recaudarse los tributos, incluida en la definición que se comenta. El monopolio en la producción de bienes y servicios decretado por el Estado es una realidad de gran interés y que con frecuencia tiene una faz tributaria. Blumenstein sostiene que el Estado monopolista de un servicio privado puede cobrar un precio por prestarlo, y, dentro del precio, un sobreprecio que es en el fondo un tributo.

El Código Tributario de **Uruguay** (art. 10) en el párrafo segundo, luego de definir que son tributos, consigna un criterio acertado para distinguir estos ingresos de las contraprestaciones, inclusive en los casos de monopolio.

Por la importancia que tiene, se lo transcribe: "No constituyen tributos las prestaciones pecuniarias realizadas en carácter de contraprestación por el consumo o uso de bienes y servicios de naturaleza económica o de cualquier otro carácter, proporcionados por el estado, ya sean en régimen de libre concurrencia o de monopolio, directamente en sociedades de economía mixta o en concesión". Habría que entender que en algunos casos sobre todo en el monopolio- las contraprestaciones pueden incluir rubros tributarios, pese a lo cual las mismas, desde el prisma jurídico, no pueden considerarse tributos.

6.2. Técnicas e Instrumentos.

En presente investigación se aplicara las entrevistas a personas involucradas a la ciudadanía y a los funcionarios ligados a instituciones tributarios y municipales. Para el desarrollo, análisis y Objetivos planteados se hace necesario recurrir a varias técnicas;

FICHAS: Que servirán para recopilar y almacenar los datos provenientes de fuentes bibliográficas, utilizaré fichas bibliográficas, nemotécnicas de transcripción y nemotécnicas de comentario.

ENTREVISTA: Mediante esta técnica se aspira recopilar información confiable de los Administradores de las Instituciones Públicas de las ciudades, para poder determinar las atribuciones que la ley les otorga para el cumplimiento de sus funciones. Las entrevistas serán debidamente planificadas, a fin de obtener respuestas claras y precisas sobre el tema de investigación, para

posteriormente clasificar dichas respuestas y registrarlas para posteriores análisis.

ENCUESTA: Aplicaré una encuesta a funcionarios y autoridades de las instituciones públicas de las ciudades, encargadas de la prestación tanto de bienes como de servicios, en procura de conocer si aplican las disposiciones jurídicas existentes, como también con el fin de conocer y comprobar las clases de conflictos que se suscitan en la administración públicas y los efectos que produce, y si las disposiciones existentes en la legislación.

7. CRONOGRAMA

ACTIVIDADES	Marzo				Abril				Mayo				Junio				Julio				
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	
Problematización			X	X																	
Elaboración Proyecto de Investigación tesis					X	X															
Acopio científico de la información Bibliográfica							X	X													
Acopio Empírico de la Investigación de campo									X	X	X										
Presentación de borrador, análisis confrontación de Resultados de tesis													X	X	X	X					
Redacción del Informe Final																	X	X	X		
Socialización, presentación de informe final de tesis																				X	X

8. PRESUPUESTO Y FINANCIAMIENTO

8.1. Recurso Humano.

- a) Cuento con la guía y apoyo académico con Docentes de MED.
- b) Entrevistados y encuestados, grupo de profesionales y propietarios de tierras rurales
- C) Cuento con capacidades y conocimiento adquiridos.

8.2. Recursos y Costos.

Realizar Problematización y entrega de tesis.	15.00
Planificación de la Investigación y entrega de trabajo	20.00
Acopio científico de la información bibliográfica (fichas)	20.00
Acopio Empírico de la información de campo (materia para encuesta y transporte)	70.00
Reuniones del grupo para analizar los resultados de la Investigación	20.00
Elaborar Informe Final	45.00
Total	\$ 190.00

8.3. Financiamiento.

Los \$190.00 dólares está financiado por mi cuenta operativo de la Investigación de tesis.

9. BIBLIOGRAFÍA.

CORPORACIÓN de Estudios y Publicaciones. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. Novena edición. Quito, 2008.

NORMA: Decreto Ejecutivo 1092 **STATUS:** Vigente

PUBLICADO: [Registro Oficial 351](#) **FECHA:** 3 de Junio de 2008

Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador publicada en el Tercer Suplemento del Registro Oficial 242 del 29 de diciembre de 2007, Capítulo III.

CODIGO TRIBUTARIO:

MINISTERIO DE COORDINACION DE LA POLITICA Y GOBIERNOS AUTONOMOS DESCENTRALIZADOS. COOTAD, Primera Edición febrero 2011

CABANELLAS De la Torre Guillermo. DICCIONARIO JURÍDICO ELEMENTAL. 16a edición. Editorial Heliasta. Buenos Aires, 2003.

MODULO XII El Derecho en la Actividad Financiera y Tributaria del Ecuador. UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA. 2012

INTERNET.

www.lexis.com.ec

www.revistajudicial.com.ec

www.SRI.GOB.EC

NETGRAFIA

Derecho ecuador.com

Wikipedia, la enciclopedia libre. España 2 007

www.GOOGLE.com.

www.Monografias.com

ANEXOS

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

MODALIDAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA (MED)

CARRERA DE DERECHO

ENCUESTAS DIRIGIDAS A ABOGADOS EN LIBRE EJERCICIO

SEÑOR PROFESIONAL DEL DERECHO EN LIBRE EJERCICIO, SÍRVASE CONTESTAR LAS SIGUIENTES INTERROGANTES CON EL OBJETO DE SUSTENTAR MI PROPUESTA DE INVESTIGACIÓN JURÍDICA PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE ABOGADO Y QUE TIENE RELACIÓN CON **“EL IMPUESTO A LOS PREDIOS RURALES NO CUMPLE LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA EN EL ECUADOR”**

1. ¿Considera Usted que el estado ecuatoriano y su administración tributaria central e institucional han abuzado de su potestad normativa para crear tributos y recurrir a éstos como única fuente de ingresos?

.....

2. ¿Considera necesario y prioritario que se establezcan racionalmente exoneraciones del impuesto a los propietarios o poseedores de inmuebles rurales?

.....

3. ¿Considera Usted que el hecho generador y la base imponible establecidos para el cobro del impuesto predial rural afecta y vulnera principios tributarios de orden universal como el de proporcionalidad y equidad?

.....

4. ¿Cree Usted conveniente que el hecho generador del impuesto a la propiedad rural se grave sobre los predios de superficie igual o superior a 50 hectáreas y no de 25 hectáreas como lo establece la normativa actual?

.....

5. ¿Cree conveniente que la Asamblea Nacional debe proceder a reformar la ley para la equidad tributaria en el Ecuador a efecto de garantizar el derecho de propiedad de los predios rurales, así como los derechos de los contribuyentes y los principios tributarios?

.....

GRACIAS POR SU COLABORACIÓN

ÍNDICE

CERTIFICACIÓN	II
AUTORÍA	III
CARTA DE AUTORIZACIÓN	IV
DEDICATORIA	V
AGRADECIMIENTO	VI
TABLA DE CONTENIDOS	VII
1. TÍTULO	1
2. RESUMEN	2
2.1. ABSTRACT	4
3. INTRODUCCIÓN	6
4. REVISIÓN DE LITERATURA	9
4.1. MARCO CONCEPTUAL	9
4.1.1. CONCEPTO DE TRIBUTOS	9
4.1.2. CONCEPTO DE OBLIGACIÓN TRIBUTARIA	11
4.1.3. CONCEPTO DE HECHO GENERADOR	13
4.1.4. CONCEPTO DE SUJETO ACTIVO	14
4.1.5. CONCEPTO DE SUJETO PASIVO	15
4.1.6. CONCEPTO DE IMPUESTO	15
4.1.7. CONCEPTO DE TASA	17
4.1.8. TASAS MUNICIPALES	17
4.1.9. CONCEPTO DE CONTRIBUCIONES ESPECIALES DE MEJORA	19
4.1.10. CONCEPTO DE GOBIERNO MUNICIPAL	19
4.1.11. CONCEPTO DE PREDIO	22
4.1.12. CONCEPTO DE PROPIEDAD	23
4.1.12.1. PROPIEDAD PÚBLICA	24
4.1.12.2. PROPIEDAD ESTATAL	25
4.1.12.3. PROPIEDAD PRIVADA	27
4.1.12.4. PROPIEDAD COMUNITARIA	28
4.1.12.5. PROPIEDAD ASOCIATIVA	29
4.2. MARCO DOCTRINARIO	30

4.2.1.	LA TRIBUTACIÓN MUNICIPAL EN EL ECUADOR	30
4.2.2.	LOS PRINCIPIOS DE LA TRIBUTACIÓN	31
4.2.2.1.	PRINCIPIO DE LEGALIDAD	31
4.2.2.2.	PRINCIPIO DE GENERALIDAD	32
4.2.2.3.	PRINCIPIO DE IGUALDAD	32
4.2.2.4.	PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD	32
4.2.2.5.	PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD	32
4.2.2.6.	PRINCIPIO DE NO CONFISCACION	33
4.2.2.7.	PRINCIPIO DE IMPUGNACIÓN	33
4.2.3.	CLASES DE IMPUESTOS MUNICIPALES	33
4.2.4.	EL IMPUESTO A LOS PREDIOS RURALES	34
4.2.5.	DEDUCCIÓN DEL IMPUESTO A LOS PREDIOS RURALES	36
4.2.6.	DECLARACIÓN Y PAGO DEL IMPUESTO A LOS PREDIOS RURALES	37
4.2.7.	EL CRÉDITO TRIBUTARIO PARA EL PAGO DEL IMPUESTO AL PREDIO RURAL	38
4.2.8.	LA EXONERACIÓN DEL IMPUESTO A LOS PREDIOS RURALES	38
4.2.9.	IMPUESTO PREDIAL URBANO	40
4.2.10.	LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA MUNICIPAL	41
4.2.11.	ANÁLISIS DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA	42
4.3.	MARCO JURÍDICO	46
4.3.1.	CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR	46
4.3.2.	LEY REFORMATORIA DE EQUIDAD TRIBUTARIA	49
4.3.3.	REGLAMENTO DE APLICACIÓN DEL IMPUESTO A LAS TIERRAS RURALES	53
4.3.4.	CÓDIGO TRIBUTARIO	57
4.4.	LEGISLACIÓN COMPARADA	61
4.4.1.	CHILE	61
4.4.2.	PERU	64
4.4.3.	COLOMBIA	66
5.	MATERIALES Y MÉTODOS	69
5.1.	MATERIALES	69
5.2.	MÉTODOS	69

5.3.	PROCEDIMIENTOS Y TÉCNICAS	71
6.	RESULTADOS	72
6.1.	ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LAS ENCUESTAS	72
7.	DISCUSIÓN	82
7.1.	Verificación de Objetivos	82
7.1.1.	OBJETIVO GENERAL:	82
7.1.2.	OBJETIVOS ESPECIFICOS:	83
7.2.	CONTRASTACIÓN DE LA HIPÓTESIS	84
7.3.	FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA PARA LA PROPUESTA DE REFORMA LEGAL	84
8.	CONCLUSIONES	87
9.	RECOMENDACIONES	89
9.1.	PROYECTO DE REFORMA LEGAL A LEY PARA LA EQUIDAD TRIBUTARIA DEL ECUADOR	91
10.	BIBLIOGRAFÍA	95
11.	ANEXOS	97
	PROYECTO DE INVESTIGACIÓN	97
	ÍNDICE	129