



**UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y  
POLITICAS  
CARRERA DE DERECHO**

**TEMA:**

**Seguridad jurídica y cobro de contribución especial de  
mejoras en Guayaquil.**

**AUTOR**

**Calero Torres, Ronny Eduardo**

**Trabajo de titulación previo a la obtención del título de  
ABOGADO DE LOS TRIBUNALES Y JUZGADOS DE LA  
REPÚBLICA DEL ECUADOR**

**TUTOR:**

**Abg. Paredes Caverro, Angela María**

**Guayaquil, Ecuador**

**13 febrero del 2026**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y  
POLITICAS  
CARRERA DE DERECHO**

**CERTIFICACIÓN**

Certificamos que el presente trabajo de titulación, fue realizado en su totalidad por **Calero Torres, Ronny Eduardo**, como requerimiento para la obtención del título de **Abogado De Los Tribunales Y Juzgados De La República Del Ecuador**.

TUTOR (A)

**Ab. Paredes Caveró, Angela María, Mgs.**

**DIRECTOR DE LA CARRERA**

f. \_\_\_\_\_

**Dra. Nuria Pérez, Puig-Mir, PhD.**

**Guayaquil, a los 13 días del mes de febrero del año 2026**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y  
POLITICAS  
CARRERA DE DERECHO**

**DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD**

Yo, **Calero Torres, Ronny Eduardo**

**DECLARO QUE:**

El Trabajo de Titulación, **Seguridad jurídica y cobro de contribución especial de mejoras en Guayaquil**, previo a la obtención del título de **Abogado De Los Tribunales Y Juzgados De La República Del Ecuador** ha sido desarrollado respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan en el documento, cuyas fuentes se incorporan en las referencias o bibliografías. Consecuentemente este trabajo es de nuestra total autoría.

En virtud de esta declaración, nos responsabilizamos del contenido, veracidad y alcance del Trabajo de Titulación referido.

**Guayaquil, a los 13 días del mes de febrero del año 2026**

**AUTOR**

f. \_\_\_\_\_

**Calero Torres, Ronny Eduardo**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y  
POLITICAS  
CARRERA DE DERECHO**

**AUTORIZACIÓN**

Yo, **Calero Torres, Ronny Eduardo**

Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil a la **publicación** en la biblioteca de la institución del Trabajo de Titulación, **Seguridad jurídica y cobro de contribución especial de mejoras en Guayaquil**, cuyo contenido, ideas y criterios son de nuestra exclusiva responsabilidad y total autoría.

**Guayaquil, a los 13 días del mes de febrero del año 2026**

**AUTOR**

f. \_\_\_\_\_

**Calero Torres, Ronny Eduardo**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y  
POLITICAS  
CARRERA DE DERECHO  
REPORTE DE COMPILATIO

**CERTIFICADO DE ANÁLISIS**  
magister

**AA RONNY CALERO**

2%  
Textos sospechosos

2% Similitudes  
1% similitudes entre comillas  
0% sobre las fuentes mencionadas  
0% Idiomas no reconocidos  
17% Textos potencialmente generados por IA (ignorado)

Nombre del documento: AA RONNY CALERO.docx  
ID del documento: e333f6320148-1373847a40043f3910a51b4473  
Tamaño del documento original: 317,89 KB

Depositante: Ángela María Paredes Cavero  
Fecha de depósito: 18/2/2026  
Tipo de carga: Interfaz  
Fecha de fin de análisis: 18/2/2026

Número de palabras: 6346  
Número de caracteres: 40.554

Ubicación de las similitudes en el documento:

**Fuentes principales detectadas**

Nº	Descripciones	Similitudes	Ubicaciones	Datos adicionales
1	<a href="http://www.linkeadn.com">www.linkeadn.com</a>   LAS CONTRIBUCIONES ESPECIALES POR REGIONAL, PODEROSIA... http://www.linkeadn.com/tema/tema-contribuciones-especiales-por-regiones-por-entidad...	1%		Palabras idénticas: 1% (11 palabras) 2 Fuentes similares
2	<a href="http://opacocejo.org">opacocejo.org</a> http://opacocejo.org/rap-coment-1904852024/04/Gecoc-24.pdf	< 1%		Palabras idénticas: < 1% (2 palabras)

**Fuentes con similitudes fortuitas**

Nº	Descripciones	Similitudes	Ubicaciones	Datos adicionales
1	<a href="http://hdl.handle.net">hdl.handle.net</a>   La contribución especial de mejoras: análisis del beneficio espec... http://hdl.handle.net/10544/10126	< 1%		Palabras idénticas: < 1% (32 palabras)
2	<a href="http://dipaee.unp.edu.ec">dipaee.unp.edu.ec</a>   Propuesta de reforma a la ordenanza para el cobro de las C... http://dipaee.unp.edu.ec/tema/tema-1234567890/1234567890-1234567890.pdf	< 1%		Palabras idénticas: < 1% (23 palabras)
3	<a href="http://hdl.handle.net">hdl.handle.net</a>   Derecho tributario municipal ecuatoriano: fundamentos y prácti... http://hdl.handle.net/10544/7199	< 1%		Palabras idénticas: < 1% (14 palabras)
4	Documento de otro usuario Ver más de otro grupo	< 1%		Palabras idénticas: < 1% (12 palabras)
5	Documento de otro usuario Ver más de otro grupo	< 1%		Palabras idénticas: < 1% (10 palabras)

TUTOR (A)

Ab. Paredes Cavero, Ángela María, Mgs.

EL AUTOR

f. \_\_\_\_\_  
Calero Torres Ronny Eduardo



**UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y  
POLITICAS  
CARRERA DE DERECHO**

**TRIBUNAL DE SUSTENTACIÓN**

f. \_\_\_\_\_

**Dr. LEOPOLDO XAVIER ZAVALA EGAS**  
DECANO DE CARRERA

f. \_\_\_\_\_

**Ab. ANGELA MARIA PAREDES CAVERO**

f. \_\_\_\_\_

**(NOMBRES Y APELLIDOS)**  
OPONENTE

# ÍNDICE

INTRODUCCIÓN .....	2
CAPITULO 1 .....	6
MARCO TEORICO .....	6
1.1    Contribuciones de mejoras .....	6
1.1.1 Hecho generador de la CEM .....	6
1.1.2 Sujeto pasivo de la CEM.....	8
1.1.3 Sujeto activo de la CEM.....	8
1.2    Naturaleza jurídica de la CEM .....	9
1.3    Facultad tributaria de los Gads .....	10
1.2.1 Limites de la facultad tributaria .....	10
CAPITULO 2.....	13
ANALISIS DEL PROBLEMA.....	13
2.1    Derecho a la seguridad jurídica.....	13
2.1.1 Derecho a la seguridad jurídica en el ámbito tributario .....	14
2.2    Análisis del Problema Jurídico del cobro de CEM del Gad de Guayaquil .....	15
2.2.1 Antecedentes.....	15
2.2.2 Vulneración de la seguridad jurídica .....	18
PROPUESTA.....	20
CONCLUSIONES .....	22
RECOMENDACIONES.....	23
REFERENCIAS .....	24

## RESUMEN

La presente investigación analiza el cobro de la Contribución Especial de Mejoras (CEM) en el cantón Guayaquil, en el marco de la Ordenanza municipal expedida en 2023 para recuperar inversiones de obra pública ejecutada entre los años 2015 y 2022. El problema jurídico se centra en determinar si se vulnera la seguridad jurídica cuando se cobra la CEM sin que el contribuyente pueda verificar la obra que sustenta el cobro y el beneficio generado. Para ello se estudia el ordenamiento jurídico aplicable, especialmente la Constitución, y la regulación del COOTAD sobre el hecho generador de las contribuciones de mejoras. La investigación utiliza un enfoque cualitativo, dogmático y analítico, basado en interpretación normativa sistemática y teleológica, revisión doctrinaria y análisis de jurisprudencia constitucional sobre seguridad jurídica. Como resultado, se concluye que el cobro de la CEM puede vulnerar la seguridad jurídica cuando no permite verificar el hecho generador ni el nexo entre la obra y el beneficio, y cuando se debilitan los estándares de motivación y transparencia en la determinación. Finalmente, se proponen mecanismos de control constitucional (acción pública de inconstitucionalidad), medidas administrativas municipales de transparencia y la vía contencioso tributaria para ciudadanos afectados.

**Palabras Claves:** *Contribución Especial de Mejoras; seguridad jurídica; COOTAD; ordenanza municipal; hecho generador; beneficio presuntivo; potestad tributaria municipal; Guayaquil.*

## ABSTRACT

This research analyzes the collection of the Special Contribution for Improvements (Contribución Especial de Mejoras, CEM) in the canton of Guayaquil, within the framework of the municipal ordinance issued in 2023 to recover investments in public works allegedly executed between 2015 and 2022. The legal issue focuses on determining whether legal certainty is violated when the CEM is collected without allowing the taxpayer to verify the public work supporting the charge and the benefit generated. For this purpose, the study examines the applicable legal framework, especially the Constitution, and the COOTAD regulation regarding the taxable event of improvement contributions. The research follows a qualitative, doctrinal, and analytical approach, based on systematic and teleological statutory interpretation, doctrinal review, and analysis of constitutional case law on legal certainty. As a result, it concludes that the collection of the CEM may violate legal certainty when it does not allow verification of the taxable event or the link between the public work and the benefit, and when motivation and transparency standards in the assessment process are weakened. Finally, the study proposes constitutional review mechanisms (public action of unconstitutionality), municipal administrative transparency measures, and the tax-contentious route for affected citizens.

**Palabras Claves:** *Special Contribution for Improvements; legal certainty; COOTAD; municipal ordinance; taxable event; presumed benefit; municipal taxing power; Guayaquil.*

## INTRODUCCIÓN

En el ordenamiento ecuatoriano, el tributo constituye una figura de derecho público que sirve para obtener ingresos para el cumplimiento de fines que beneficien a todos los ciudadanos. Según el Código Tributario (2005) su clasificación comprende impuestos, tasas y contribuciones especiales. De tal manera, los tributos pueden ser establecidos por la administración central, seccional o por excepción. En este orden de ideas, la Contribución Especial de Mejoras es un tributo vinculado a una obra pública y a un beneficio.

La teoría general del derecho tributario señala que las contribuciones especiales se dan por la existencia de una relación entre un pago o un desembolso económico con una actividad estatal que tiene una ventaja o beneficio para ciertos ciudadanos. De igual manera, Villegas (2011) indica que las contribuciones especiales son tributos que las personas deben por el hecho de que haya beneficios derivados de obras o actividades estatales, lo que hace que el Estado pueda presumir un nexo entre el acto de alguna entidad estatal y la ventaja del obligado. De la misma manera, Valdés (2013) explica que la contribución de mejoras es un tributo que se ve ligado al incremento del valor de los inmuebles por la obra pública que se ha realizado, lo que condiciona la determinación del tributo a la constatación del beneficio o incremento de valor. Este aporte es importante para evaluar la legalidad del cobro cuando la obra no se ha ejecutado o no ha concluido, ya que el beneficio opera como presupuesto fáctico del tributo.

A nivel de las normas tributarias de Ecuador, la Contribución Especial de Mejoras tiene su fundamento tanto en disposiciones constitucionales como en normas legales de menor jerarquía. La Constitución (2008) establece cuáles son las tasas y contribuciones especiales que deben crearse y regularse conforme a la ley, y reconoce la competencia de los gobiernos municipales en este ámbito. Asimismo, el COOTAD (2010) señala que a los gobiernos autónomos descentralizados tienen la posibilidad de crear y recaudar contribuciones especiales, y regula la Contribución Especial de Mejoras en

función de la ejecución y conclusión de la obra pública como supuesto para su determinación.

### **Problema Jurídico**

La Contribución Especial de Mejoras, conforme al artículo 182 del COOTAD (2010), se configura únicamente a partir de la ejecución y conclusión de una obra pública que incremente el valor de los predios particulares, pues la norma establece que la determinación del tributo procede una vez finalizada la obra, en función del beneficio generado. Por su parte, el artículo 179 del mismo cuerpo legal reconoce que los gobiernos autónomos descentralizados tienen facultad tributaria para crear y recaudar contribuciones especiales. En este contexto, en los últimos años se ha generado un conflicto debido al cobro de contribuciones de mejoras por parte del Municipio de Guayaquil, el cual se realiza sobre obras que supuestamente fueron edificadas desde entre el año 2015 y 2022. No obstante, la problemática radica en que los obligados desconocen qué obras públicas se han realizado en su sector, puesto que la norma que las impone no obliga al Municipio a verificar esto. Esto hace que el pago se perciba como injustificado. Esto, a su vez, deriva en que no exista transparencia en el cálculo del monto del gravamen, ya que al desconocerse la obra, también se desconoce su valor y la cuantificación del beneficio que representa. En este caso, el Municipio de Guayaquil recauda el tributo sin constatar el incremento real del valor del inmueble que está beneficiando con la supuesta obra, lo que implica que se exija el pago sin que se haya configurado el presupuesto fáctico del tributo. Esta actuación vulnera el derecho a la seguridad jurídica del artículo 82 de la Constitución, al desconocer la norma tributaria previa, que además es clara en que la condición para exigir la Contribución Especial de Mejoras es la realización de la obra pública. En ese sentido, la problemática jurídica se traduce en la siguiente pregunta: **¿Se vulnera la seguridad jurídica cuando se cobra la Contribución Especial de Mejoras sin explicar claramente qué obra la justifica y qué beneficio generó?**

## **Justificación**

Por consiguiente, la justificación de la presente investigación radica en la necesidad de verificar la compatibilidad entre el cobro de Contribución Especial de Mejoras cuando no se puede verificar la existencia de la obra y el derecho a la seguridad jurídica, el cual se traduce en la garantía de que las autoridades se sujeten a normas previas, públicas y aplicadas por autoridad competente. Asimismo, la importancia del presente trabajo se da en aportar un documento que permita a la ciudadanía comprender la legalidad del cobro de la Contribución Especial de Mejoras, identificar cuándo este carece de sustento verificable y conocer qué acciones puede ejercer a partir de esta problemática.

## **Objetivo General**

En atención a ello, el objetivo general consiste en verificar si se vulnera la seguridad jurídica por el cobro de la Contribución Especial de Mejoras en obras, cuya existencia no se puede verificar.

## **Objetivos Específicos**

En este trabajo, los objetivos específicos son:

1. Revisar los presupuestos legales y doctrinarios de la contribución y, en particular, de la contribución de mejoras.
2. Establecer el concepto y alcance de la seguridad jurídica en el ámbito tributario.
3. Analizar el caso del GAD de Guayaquil respecto del cobro de contribuciones especiales de mejoras en obras, cuya existencia no se puede verificar.

## **Metodología**

En la presente investigación se manejará un enfoque cualitativo, de tipo dogmático y analítico, el cual se empleará dentro del ámbito jurídico. En ese sentido, se aplicará el método de interpretación normativa sistemática y teleológica, con la finalidad de examinar la Contribución Especial de Mejoras en el Ecuador y determinar si su cobro cuando la existencia de la obra no se puede verificar resulta compatible con el hecho generador previsto en la normativa jurídica ecuatoriana, así como con el derecho constitucional a la seguridad jurídica. Para lograr los objetivos, se utilizará la técnica de revisión documental, sustentada en fuentes normativas, doctrinarias y jurisprudenciales. En la búsqueda y revisión de la doctrina tributaria, se utilizará la herramienta de Google Académico, así como en revistas científicas jurídicas y repositorios académicos. Para el análisis jurisprudencial, se utilizará la herramienta de búsqueda de jurisprudencia del Portal Web de la Corte Constitucional del Ecuador para analizar los pronunciamientos sobre el derecho de seguridad jurídica y su alcance.

# **CAPITULO 1**

## **MARCO TEORICO**

### **1.1 Contribuciones de mejoras**

Desde esta perspectiva, Jarach (1999) las contribuciones especiales se fundamentan en que exista una ventaja derivada de una obra o actividad estatal. Es decir, la Contribución Especial de Mejoras es un tributo cuyo presupuesto se vincula a una actuación pública que genera un beneficio sobre determinados bienes o sujetos. En ese sentido, se puede identificar que este tributo cuenta con elementos estructurales como el hecho generador, el sujeto activo titular de la potestad de determinación y recaudación, y un sujeto pasivo que soporta la carga por ser beneficiario.

En el derecho ecuatoriano, esa estructura la podemos encontrar en las normas que regulan las contribuciones, como por ejemplo el COOTAD (2010) que establece que el objeto de la contribución municipal de mejoras es en si mismo un “beneficio real o presunto” que reciben las propiedades por la construcción de obra pública municipal o metropolitana, y además precisa el sujeto activo y los sujetos pasivos en los artículos 574 y 575 del mismo cuerpo normativo.

En ese sentido, es necesario desglosar estos elementos del tributo con la finalidad de entender correctamente su naturaleza.

#### **1.1.1 Hecho generador de la CEM**

En la teoría tributaria, el hecho generador debe describir el presupuesto fáctico cuya realización permite el nacimiento de la obligación tributaria. Lo cual se encuentra en sintonía con lo establecido en el Código Tributario ecuatoriano (2005) que dispone en su artículo 16 que el hecho generador es la situación que se encuentra en la ley y que al cumplirse activa el tributo.

En ese marco, Giuliani (1991) ubica a las contribuciones de mejoras como tributos cuyo presupuesto se configura por la obra pública que incide en el valor del inmueble o en la utilidad del propietario, de modo que el beneficio se convierte en elemento determinante para la exigibilidad.

Esta definición nos ayuda a determinar que el hecho generador no se basa en que la administración crea que el contribuyente se ha beneficiado con una obra, sino que requiere un nexo verificable entre la obra y el beneficio atribuible a los bienes, porque de esta manera se justifica el costo que se traslada a los beneficiarios.

En concordancia con lo anterior, el COOTAD (2010) establece en el artículo 569 que el objeto es el beneficio real o presunto que se le da a los bienes inmuebles por la construcción de obra pública, y además, en el artículo 573 ibidem, dispone reglas para el beneficio presuntivo que se puede dar en materia vial cuando la propiedad se encuentra colindando con la obra o cuando se encuentra ubicada en la zona que sí es beneficiada directamente. A partir de esta regulación, el presupuesto fáctico se integra por:

- (i) la obra pública atribuible al gobierno municipal o metropolitano y
- (ii) el beneficio real o presunto para inmuebles determinados, con un espacio que se ve ligada a la zona con beneficio directo y una dimensión material que tiene relación con la valorización o utilidad derivada de la obra.

#### **1.1.1.1 Respecto al beneficio presuntivo**

Asimismo, resulta relevante entender a qué se refiere el legislador con beneficio presunto. El beneficio presunto se configura cuando, una vez ejecutada la obra pública (ya sea en su totalidad o por partes), el ordenamiento permite presumir de forma concreta la existencia de un beneficio para ciertos predios que se encuentran cercanos, ya que el beneficio se encuentra vinculado con la mejora efectivamente realizada. Esta diferencia es relevante porque el COOTAD (2010), en su artículo 592, admite el beneficio presuntivo en materia vial únicamente en la medida en que existan avances seguros de

la obra, conforme al supuesto en que la obra vaya terminándose por tramos o partes.

### **1.1.2 Sujeto pasivo de la CEM**

Valdés (2013) explica que, en este tipo de tributos el obligado es quien recibe el incremento patrimonial o la ventaja directa atribuible a la obra pública, lo que justifica que se le impute el cobro de un valor por su condición de beneficiario. De este modo, no se utiliza el criterio de generación de renta o ingresos, o el consumo (de bienes muebles).

En el régimen ecuatoriano, el artículo 575 del COOTAD (2010) determina que son sujetos pasivos “los propietarios de los inmuebles beneficiados” gracias a la ejecución de la obra pública. Es decir, el sujeto pasivo se traduce en quien tiene la titularidad del inmueble beneficiado. Esto es importante a considerar para el posterior análisis de seguridad jurídica, porque para la determinación del obligado, adquiere relevancia el momento en que el inmueble puede considerarse “beneficiado” por ejecución de obra.

### **1.1.3 Sujeto activo de la CEM**

Sainz de Bujanda (1991) vincula el ejercicio de la potestad tributaria con el Estado y, en los sistemas descentralizados, con los entes a los que el ordenamiento atribuye competencia normativa y administrativa para crear y exigir tributos dentro de su ámbito. En otras palabras, el sujeto activo se traduce en quien tiene la competencia territorial y material, y a quien la norma le ha otorgado facultad tributaria.

De acuerdo con el artículo 574 del COOTAD (2010), el sujeto activo de la contribución especial es “la municipalidad o distrito metropolitano en cuya jurisdicción se ejecuta la obra”. Esto por cuanto estas entidades tienen la facultad tributaria para crear, modificar, exonerar o suprimir contribuciones especiales de mejoras mediante ordenanza, conforme el artículo 186 ibidem. En consecuencia, el sujeto activo es el GAD municipal o metropolitano siempre que la obra se ejecute en su jurisdicción y que la gestión del tributo

se realice mediante una ordenanza que desarrolle la exigibilidad de la obligación tributaria.

De manera adicional, el COOTAD (2010), en el artículo 182, también reconoce como sujetos activos a las provincias las cuales expresamente la norma establece que únicamente podrán recaudar con la terminación de la obra y a la determinación del incremento de valor una vez concluida.

## **1.2 Naturaleza jurídica de la CEM**

Giuliani (2001) caracteriza a las contribuciones especiales como ingresos coactivos cuya causa inmediata se ubica en una ventaja derivada de una obra o actividad estatal, lo que las distingue de los impuestos ya que están vinculadas a un beneficio individualizable. Bajo este enfoque, la CEM se justifica por un criterio de equivalencia, ya que por un lado se tiene al obligado quien paga en razón del beneficio que recibe y por otro lado, el costo público que el ordenamiento permite trasladar a los beneficiarios.

En segundo lugar, la naturaleza jurídica de la CEM se asocia a su carácter de ser un tributo real. Según Jarach (1999), la CEM va sujeta a la idea de que este tipo de tributos sobre bienes suelen incorporar mecanismos jurídicos que vinculan la deuda al bien beneficiado, ya que el beneficio se mira en la cosa y no en la esfera personal del contribuyente. En el derecho ecuatoriano, esto lo podemos notar en el artículo 576 del COOTAD (2010) que establece que la contribución especial tiene carácter real y que las propiedades beneficiadas responden con su valor por el débito tributario, lo que reafirma que el vínculo jurídico principal se vincula al inmueble y en la ventaja derivada de la obra.

En tercer término, la CEM opera como una forma de financiamiento de obra. Valdés (2013) observa que la contribución de mejoras se basa un prorrato del costo de la obra entre las propiedades beneficiadas, y que su cuantía requiere límites para evitar que la exacción exceda el beneficio atribuible. En Ecuador, el COOTAD (2010) en su artículo 578 también incorpora esta noción al establecer como base el costo de la obra prorrateado y al establecer un límite según el cual el monto total del tributo no puede exceder el 50% del mayor valor del inmueble entre el momento anterior a la

obra y la época de determinación del débito, de acuerdo con el artículo 593 ibidem.

### **1.3 Facultad tributaria de los Gads**

Desde la perspectiva de Sainz de Bujanda (1991) la potestad tributaria consiste en la competencia jurídica del Estado para crear tributos y regular sus elementos esenciales (hecho generador, sujetos, base imponible, tarifa y forma de recaudación), siempre dentro de los límites establecidos por la Constitución y la ley. Esta definición permite comprender que dicha potestad no debe entenderse como una facultad discrecional, sino que se encuentra sometida al principio de legalidad.

En el caso ecuatoriano, los gobiernos autónomos descentralizados (como pueden ser los municipios) ejercen una potestad tributaria derivada, pues tienen la competencia para crear y exigir contribuciones. No obstante, los GADs no pueden configurar tributos incumpliendo lo que establece la ley, ni tampoco alterar los presupuestos previstos por la ley, sino únicamente ejercer su competencia dentro de los parámetros que el legislador ha establecido para cada tipo de tributo.

#### **1.2.1 Límites de la facultad tributaria**

Un primer límite se ubica en el principio de legalidad y en la reserva normativa para la creación y regulación de tributos. Pérez (1985) sostiene que la legalidad tributaria exige que los elementos esenciales del tributo queden establecidos por la norma competente, garantizando previsibilidad y control democrático del poder fiscal.

En el ámbito local, este límite se traduce en que la ordenanza municipal, aun siendo una norma general en su jurisdicción, debe operar dentro del marco definido por la Constitución y la ley, sin alterar el presupuesto fáctico ni desfigurar la estructura del tributo prevista por el legislador.

En relación con lo mencionado, un segundo límite se da en virtud de la exigencia de que la norma determina de manera los elementos esenciales del tributo, ya que esto es una garantía para el ciudadano de que no existe un

abuso de poder. Ríos (2010) explica que la reserva de ley tributaria es una garantía que impide que los elementos esenciales puedan ser regulados por normas inferiores o por actos administrativos, porque esto afectaría la seguridad jurídica del contribuyente y que el tributo sea legal. En el caso de los Gads, esto significaría que no pueden regular a través de decisiones administrativas la definición del hecho generador o la determinación anticipada de la obligación.

Un tercer límite se configura por el principio de seguridad jurídica. García (2019) explica que la seguridad jurídica en el ámbito tributario se proyecta en la claridad normativa, en la previsibilidad de las consecuencias jurídicas y en la limitación de prácticas administrativas que produzcan incertidumbre sobre el alcance de los deberes fiscales.

Entre las normas jurídicas ecuatorianas, la Constitución (2008), en el artículo 301, dispone que las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley, y que para que se modifiquen o se extingan por alguna circunstancia, se debe realizar por medio órgano competente y mediante acto normativo pertinente.

En virtud de la regla descrita, el COOTAD (2010) reconoce la facultad tributaria que tienen las entidades a nivel regional y provincial para tasas y contribuciones especiales de mejoras en los artículos 179 y 181, y para gobiernos municipales y metropolitanos en el artículo 186. En consecuencia, la potestad tributaria de los Gads implica que puedan regular la CEM a través de ordenanza y administrarla en su jurisdicción, siempre que respete el objeto del tributo, el hecho generador y las reglas de determinación y cobro del tributo.

En virtud de lo anterior, en este primer capítulo se puede concluir que, tratándose específicamente de la Contribución Especial de Mejoras, el límite principal de la potestad tributaria de los Gads se traduce en que el cobro se encuentre anclado a la verificación del presupuesto fáctico previsto en la ley. Esto implica que la exigibilidad solo puede darse cuando el beneficio se pueda verificar o comprobar. Esto a través de la terminación total de la obra o por su

conclusión por tramos o partes. A contrario sensu, si se exige el pago sin que pueda verificarse que la obra está concluida o tiene un al menos un avance, se genera una obligación tributaria injustificada, lo cual desnaturaliza el hecho generador y por ende vulneraría la seguridad jurídica del contribuyente.

## **CAPITULO 2**

### **ANALISIS DEL PROBLEMA**

#### **2.1 Derecho a la seguridad jurídica**

La seguridad jurídica reconocida dentro de la Constitución es importante dentro del marco general del derecho y también dentro de la rama tributaria. Este derecho se encuentra relacionado con la noción de que el ordenamiento jurídico debe ser previsible y además las autoridades deben de actuar conforme a dicho ordenamiento que se encuentra vigente y público. En el ordenamiento ecuatoriano, el derecho a la seguridad jurídica se encuentra reconocido de manera expresa en el artículo 82 de la Constitución (2008); dicha disposición señala que la base de este derecho es la existencia de normas previas, claras y públicas, que son efectivamente aplicadas por las autoridades.

Además, la Constitución (2008), en su artículo 301, establece la reserva de ley en materia tributaria al disponer que los tributos deben crearse y regularse conforme a la ley. Lo cual tiene especial relevancia en el tema de las tasas y contribuciones especiales.

Esto es importante para nuestra investigación porque implica que la administración no puede cobrar tributos basándose en criterios arbitrarios o prácticas administrativas sin motivación suficiente. Al contrario, estos tributos solo pueden exigirse cuando se cumplan las condiciones previstas en el ordenamiento. Por lo que, si queremos analizar el cobro anticipado de la Contribución Especial de Mejoras se debe considerar la seguridad jurídica y la reserva de ley que implica que la exigibilidad del tributo esté fijada de acuerdo a lo que la ley permite.

Desde la jurisprudencia, la Corte Constitucional (2014), a través de su Sentencia No. 856-19-EP/24 ha descrito la seguridad jurídica como un mandato en el cual los actos que devienen de entidades estatales deben estar

sujetos al ordenamiento vigente, el cual debe ser previsible y no debe tener cambios bruscos que no permitan al ciudadano tener la certeza de la norma. En ese sentido, la Corte Constitucional ha manifestado en distintas ocasiones que la seguridad jurídica se concreta cuando las autoridades aplican normas que se encuentran existentes y que se refieren a su competencias, y se afecta cuando se actúa con base en criterios no previstos o mediante interpretaciones que alteran el contenido normativo del derecho aplicable.

### **2.1.1 Derecho a la seguridad jurídica en el ámbito tributario**

Zavala (2010) explica que la seguridad jurídica exige que las normas sean estableces y que se apliquen de manera regular por parte de los órganos públicos, para que las personas puedan orientar su conducta con base en el Derecho. Desde esta premisa, en materia tributaria la previsibilidad se traduce en el presupuesto de que el hecho generador, los sujetos y los procedimientos de determinación, se encuentren establecidos con anterioridad porque el tributo se impone coactivamente y su exigencia afecta económicamente a las personas.

En consecuencia, cuando la administración tributaria aplica criterios que no están establecidos en la norma tributaria o cambia el momento de exigibilidad del tributo, el problema afecta la legalidad del acto administrativo. Zavala (2010) manifiesta que la seguridad jurídica se vulnera cuando el poder público desconoce el sistema de fuentes y opera mediante decisiones que sustituyen a la norma general superior por normas administrativas. En el ámbito de los Gads, este riesgo aumenta si la administración seccional establece que el nacimiento de la obligación se dará en virtud de actos internos o en virtud de cuestiones presupuestarias, en lugar de hacerlo al presupuesto fáctico previsto en la ley.

Desde otra perspectiva doctrinaria, la seguridad jurídica tributaria se articula con el principio de legalidad y con la reserva normativa, como garantías frente a discrecionalidad. De esta manera, la seguridad jurídica en materia tributaria implica certeza sobre el contenido de las obligaciones fiscales, previsibilidad de la carga y control de la actuación administrativa en

la determinación y cobro. (García, 2019) Por ende, el contribuyente requiere reglas claras sobre cuándo nace la obligación y en qué condiciones es exigible, porque la relación jurídico-tributaria se basa en la tipicidad del hecho imponible.

De lo analizado se puede afirmar que la seguridad jurídica en materia tributaria impone límites a la administración. Cuando la ley ha condicionado el cobro de un tributo a un hecho verificable, no se puede exigir el pago de un tributo sin que se constate que se cumple el supuesto. Esto ocurre con las contribuciones de mejoras que se encuentran asociadas a un beneficio real derivado de una obra pública. En este sentido, García (2019) señala que la actuación administrativa no puede ser arbitraria, sino que debe tener una motivación reforzada cuando sus decisiones afectan derechos patrimoniales, como el patrimonio de los contribuyentes.

Ahora bien, al contrastar la doctrina con la norma, se observa que la ley ecuatoriana condiciona la Contribución Especial de Mejoras al beneficio derivado de una obra pública, mientras que la doctrina exige tipicidad y previsibilidad en el nacimiento de la obligación. En ese sentido, el artículo 569 del COOTAD (2010) define como objeto de la contribución el beneficio real o que se pueda presumir que reciben los inmuebles por obra realizada por el municipio. En consecuencia, si el cobro se realiza sin la verificación del beneficio o a la terminación de secciones de la obra, se presenta una irregularidad entre acto administrativo y norma que crea el tributo y esto incide en la seguridad jurídica.

## **2.2 Análisis del Problema Jurídico del cobro de CEM del Gad de Guayaquil**

### **2.2.1 Antecedentes**

En los últimos años en el cantón Guayaquil se ha evidenciado un mayor cobro de la Contribución Especial de Mejoras y, en el año 2023, el Concejo Municipal de Guayaquil (2023) aprobó la denominada “Ordenanza que establece la Contribución Especial de Mejoras para la Recuperación de las

Nuevas Inversiones en la Obra Pública Realizada por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil en el cantón”.

En particular, el artículo 1 de dicha Ordenanza señala que la Contribución Especial de Mejoras objeto de análisis se destina a la recuperación de inversiones efectuadas por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil en obra pública ejecutada entre los años 2015 y 2022. En virtud de esto, la norma incluye un listado amplio de intervenciones de obra pública que supuestamente fueron realizados entre este lapso. Entre esas obras constan:

- Trabajos que se realizan en vías como pavimentación, reconstrucción, entre otros
- Infraestructura urbana (aceras, muros o paredes y cualquier cerramientos)
- Infraestructura para redes de telecomunicaciones y energía eléctrica
- Obras para el servicio de agua potable y también para alcantarillado
- Saneamiento de carácter ambiental
- Construcción de parques y jardines
- Obras para facilitar la movilidad como puentes, túneles, pasos peatonales, entre otros.
- Señales de carácter vial y semaforización
- Alumbrado público
- Obras en laderas

Adicionalmente, al finalizar el artículo establece que también se podrá cobrar por obras que se determinen mediante ordenanza (y que actualmente no se han determinado).

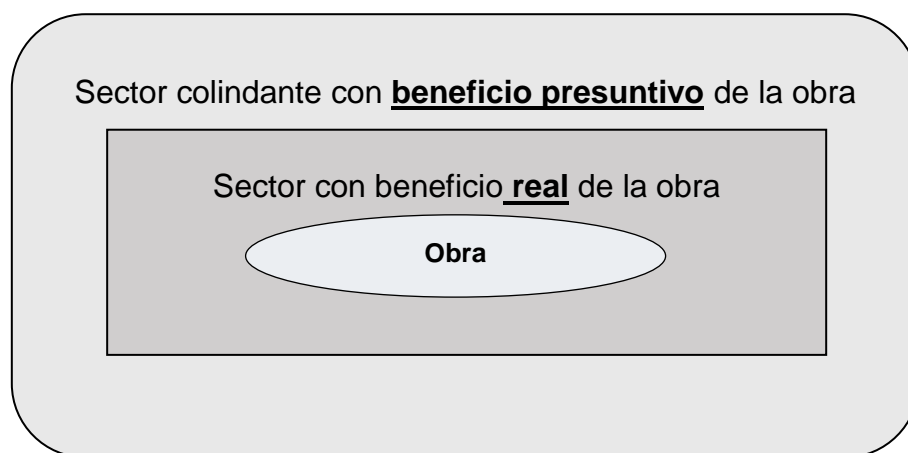
Ahora bien, la ordenanza municipal en el artículo 2 reconoce que los contribuyentes pueden llegar a tener un “beneficio real” o que se puede presumir derivado de una obra pública. No obstante, y como habíamos señalado con anterioridad, el artículo 573 del COOTAD dispone que para que se considere que hay un beneficio de índole presuntivo, se debe tener una inmueble que se encuentre colindando con una obra que se haya realizado

por la entidad estatal o también cuando el inmueble se encuentra dentro de la zona que se estableció como beneficiada por la obra.

Es decir, si se cobra a un contribuyente por el beneficio presuntivo, este igual debe sustentarse en el beneficio real que tenga el bien colindante. Por ende, debe existir la verificación de una obra que efectivamente ha sido realizada y ha incrementado el valor de los bienes inmuebles más cercanos a la misma. Esto se puede ilustrar con la siguiente imagen:

### Figura 1

Imagen demostrativa del beneficio real vs presuntivo



*Nota: creación propia*

Esto quiere decir que la condición material no puede darse en virtud de una inferencia administrativa por parte del Municipio de Guayaquil, sino que debe existir la constatación de la existencia de una obra, ya que esto permite al contribuyente identificar con precisión cuándo se configuró el presupuesto de hecho.

Adicionalmente, según el artículo 5 de la Ordenanza (2023) establece que el pago se realizará por siete años. De manera que, el Municipio exige el pago aun cuando el contribuyente no tiene certeza sobre el beneficio concreto en su predio o sobre la obra ejecutada en sí. Mientras que el artículo 6 ibidem establece como base imponible el valor de la propiedad que consta en el

catastro municipal. Es decir, la base no se define por el incremento de valor atribuible a la obra pública, sino por el valor total del inmueble.

Posteriormente, este marco fue modificado mediante la Primera Reforma a dicha ordenanza, publicada en el Registro Oficial – Edición Especial N.º 1467, viernes 8 de marzo de 2024, expedida por el M.I. Concejo Municipal de Guayaquil. Esta reforma no cambia el hecho imponible como tal, pero sustituye el momento en el que se comenzará a cobrar.

### **2.2.2 Vulneración de la seguridad jurídica**

La seguridad jurídica, conforme lo desarrollado en esta investigación se concreta en la exigencia de que las autoridades apliquen normas previas, claras y públicas. En el ámbito tributario esto significa que la administración tributaria, dentro de su competencia, debe garantizar la previsibilidad sobre el nacimiento y exigibilidad de las obligaciones tributarias. En el caso de la contribución especial de mejoras, la doctrina revisada en esta investigación coincide en que su cobro solo resulta legítimo cuando se constata la ejecución de una obra pública y la existencia de un beneficio real o presunto para el predio.

El artículo 186 del COOTAD (2010) reconoce la competencia municipal para regular la contribución de mejoras mediante ordenanza y en el artículo 574 define que el sujeto activo es la municipalidad en cuya jurisdicción se ejecuta la obra, pero esa potestad se encuentra subordinada a los derechos y principios constitucionales.

Considerando toda la información analizada, el cobro de la Contribución Especial de Mejoras en Guayaquil puede vulnerar la seguridad jurídica por cuanto el contribuyente no tiene certeza de si se ha cumplido o no el hecho generador (la construcción de una obra que traiga beneficio para su propiedad). Si bien la Ordenanza (2023) establece un listado de algunas obras que supuestamente se llevaron a cabo entre 2015 y 2022, en la práctica el cobro se realiza aunque el ciudadano no puede verificar la obra concreta que generó el beneficio, dónde se ejecutó, cuándo se concluyó y cómo se calcula el beneficio que representa.

Esto impide identificar con precisión el momento en que se configura el presupuesto de hecho del tributo y dificulta el ejercicio del derecho a reclamar el cobro. Además, la incorporación del criterio de “beneficio presunto” no elimina el hecho de que se debe contar con una obra verificable, porque incluso el beneficio presuntivo, según el artículo 573 del COOTAD (2010), requiere una obra pública existente que genere beneficio para los predios colindantes. Esto se vuelve más grave si consideramos que la Ordenanza establece que los contribuyentes deben realizar el pago por siete años y utiliza como base imponible el valor total del inmueble según catastro municipal, sin verificar el incremento de valor del bien inmueble gracias a la obra supuestamente realizada. En consecuencia, el Municipio de Guayaquil, termina por vulnerar la seguridad jurídica de los contribuyentes al obligarlos al pago de un tributo sin que se constate que se ha realizado el hecho generador.

## **PROPUESTA**

El cobro anticipado de la Contribución Especial de Mejoras afecta la seguridad jurídica en la medida en que traslada al contribuyente una obligación exigible sin que se haya verificado el presupuesto fáctico que el ordenamiento exige para este tributo, esto impide que el ciudadano tenga pueda prever cuándo se le hará cobros por tributos. Esto implica que la actuación administrativa sea arbitraria.

En el marco constitucional, la seguridad jurídica se sustenta en la aplicación de normas previas, claras y públicas por autoridad competente, conforme el artículo 82 de la Constitución (2008), y en materia tributaria se refuerza por la reserva de ley del artículo 301 ibidem. De este modo, la exigibilidad de un tributo debe darse conforme a lo señalado la la ley previa, clara y que sea general. Como analizamos previamente en la doctrina, autores como Zavala (2010) y García (2019) sostienen que la certeza tributaria se afecta cuando la administración modifica el hecho imponible o el hecho generador, ya que crea incertidumbre sobre los elementos esenciales del tributo.

Como propuesta de solución frente a la problemática descrita, se sugiere que se solicite a la Corte Constitucional que analice si la norma es válida conforme a los presupuestos establecidos en la Carta Magna. La vía para ello es el planteamiento de una acción pública de inconstitucionalidad contra la disposición de la Ordenanza municipal que regulan el cobro de la Contribución Especial de Mejoras en Guayaquil.

En ese sentido, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (2009), en su artículo 98 reconoce la acción pública de inconstitucionalidad como una herramienta idónea para verificar la compatibilidad que tiene una norma de inferior jerarquía con la norma constitucional. Entonces, como la seguridad jurídica es un derecho garantizado por la Constitución (2008), toda norma que vulnere este derecho puede ser cuestionada. En otras palabras, se puede demandar que la

Ordenanza, al no respetar el artículo 573 del COOTAD (2010) para el cobro de contribuciones de mejoras, está incumpliendo las normas claras, previas y públicas y, por ende, vulnera la seguridad jurídica.

En consecuencia, en dicha acción se puede solicitar que la Corte Constitucional declare la inconstitucionalidad parcial de las disposiciones que permiten el cobro sin mecanismos verificables de correspondencia entre obra, beneficio e imputación del monto por predio.

## CONCLUSIONES

- La Contribución Especial de Mejoras se configura como un tributo vinculado a un beneficio individualizable derivado de una obra pública por cuanto su fundamento jurídico radica en la ventaja que dicha obra genera sobre los inmuebles. La doctrina concuerda en que el obligado responde en razón de la utilidad derivada de la obra sobre el bien beneficiado. En consecuencia, el hecho generador de la contribución de mejoras requiere un nexo entre obra pública y beneficio, y que este pueda ser verificado.
- En el Ecuador, la Contribución Especial de Mejoras se regula a partir de la Constitución y del COOTAD. La Constitución reconoce la seguridad jurídica como aplicación de normas previas, claras y públicas por autoridad competente, conforme el artículo 82 y establece la reserva de ley para la creación y regulación de tributos, incluidos tasas y contribuciones especiales, según el artículo 301. Por otro lado, el COOTAD define el objeto de la contribución municipal de mejoras como el beneficio real o presuntivo generado por obra pública sobre inmuebles y también permite el cobro por tramos o partes cuando la obra se ejecute de ese modo.
- En el año 2023, el GAD de Guayaquil emitió la “Ordenanza que establece la Contribución Especial de Mejoras para la Recuperación de las Nuevas Inversiones en la Obra Pública Realizada por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil en el cantón”, destinado a la recuperación de inversiones efectuadas en las obras públicas ejecutadas entre los años 2015 y 2022.
- Al analizar esta Ordenanza se concluye que el cobro de la Contribución Especial de Mejoras puede extenderse a obras que no se encuentran identificadas ni delimitadas. Esto implica que el Municipio de Guayaquil pueda exigir el cobro sin que el contribuyente conozca con precisión qué obra específica le atribuyen, dónde se ejecutó, cuándo se concluyó y qué beneficio concreto generó para su predio. Esto afecta la seguridad jurídica porque impide verificar el hecho generador porque el ciudadano enfrenta dificultades para comprobar las obras supuestamente ejecutadas entre 2015 y 2022.

## RECOMENDACIONES

- Se recomienda promover la intervención de la Corte Constitucional mediante el control abstracto de constitucionalidad, a fin de corregir la práctica municipal consistente en exigir el pago de la Contribución Especial de Mejoras sin verificación de la existencia de una obra pública ejecutada, ni constatación del nexo entre dicha obra y el beneficio atribuible al predio. La Corte debe analizar la Ordenanza que establece la Contribución Especial de Mejoras para que verifique si se encuentra contraria a los presupuestos constitucionales y, si este es el caso, debe declarar su inconstitucionalidad.
- Asimismo, se recomienda que el Municipio de Guayaquil se pronuncie estableciendo de forma clara: (i) el momento en que la Contribución Especial de Mejoras se hace exigible, (ii) que en la determinación y liquidación del tributo se defina la obra atribuida, el beneficio generado y la fórmula aplicada a cada predio.
- Se recomienda que los ciudadanos afectados por el cobro de la Contribución Especial de Mejoras, cuando en su sector no exista obra pública verificable o no exista relación entre la obra y el supuesto beneficio, presenten una demanda contencioso tributaria contra el acto de determinación o liquidación emitido por el Municipio de Guayaquil. Esta vía permite solicitar la nulidad del acto por falta de presupuesto de hecho del tributo y por no existir motivación suficiente, exigiendo que la administración demuestre la obra ejecutada, su localización, la fecha de culminación y la forma en que generó beneficio para el predio. Además, en el proceso se puede pedir la suspensión de efectos del cobro para evitar perjuicios mientras se resuelve la controversia.

## REFERENCIAS

- Asamblea Constituyente del Ecuador. (2008). *Constitución de la Republica del Ecuador*. Montecristi: Registro Oficial 449 de 20-oct-2008.
- Asamblea Nacional. (2005). *Código Tributario*. Quito: Suplemento del Registro Oficial No. 38, 14 de Junio 2005.
- Asamblea Nacional. (2009). *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*. Quito: Registro Oficial No.52 , 22 de Octubre 2009.
- Asamblea Nacional. (2010). *Código Orgánico de Organización Territorial*. Quito: Registro Oficial Suplemento 303 de 19-oct-2010.
- Concejo Municipal de Guayaquil. (2023, diciembre 12). *Ordenanza que establece la Contribución Especial de Mejoras para la Recuperación de las Nuevas Inversiones en la Obra Pública Realizada por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Guayaquil en el cantón*. Retrieved from <https://www.guayaquil.gob.ec/wp-content/uploads/Documentos/Ordenes%20Dia/Periodo-2023-2027/2023/Diciembre/2023-12-14-Orden-del-dia-sesion-ordinaria/2023-12-14-Punto-2-DAJ-IJ-2023-9299.pdf>
- Corte Constitucional del Ecuador. (2014, junio 13). *Sentencia 856-19-EP/24*.
- García, C. (2019). El principio constitucional de seguridad jurídica y los tributos. Algunos aspectos destacables. *Revista Técnica Tributaria*, 1(124), 53–77.
- Giuliani, C. M. (2001). *Derecho financiero (7.ª ed.; Asorey)*, obra actualizada por Susana Camila Navarrine y Rubén Oscar. Buenos Aires: Depalma.
- Jarach, D. (1999). *Finanzas públicas y derecho tributario (3.ª ed., reimp.)*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot.
- Montaño, C. (2017). El deber de pagar tributos y los principios de legalidad y de reserva de ley en la Constitución del Ecuador de 2008. *\*Foro: Revista de Derecho\**, (15), 43–69.
- Pérez, F. (1985). Principio de legalidad, deber de contribuir y decretos-leyes en materia tributaria. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 5(13), 41–70.
- Ríos, G. (2010). La reserva de ley tributaria como derecho fundamental. *Revista de Contabilidad y Tributación. CEF*, (324), 1–27.

Sainz de Bujanda, F. (1991). *Lecciones de derecho financiero (9.<sup>a</sup> ed.)*. Universidad Complutense, Facultad de Derecho, Sección de Publicaciones.

Valdés, R. (2013). *Curso de derecho tributario*. Montevideo: Editorial B de F.

Villegas, H. (2011). *Curso de finanzas, derecho financiero y tributario (9.<sup>a</sup> ed.)*. Buenos Aires: Astrea.

Zavala , J. (2010). Teoría de la seguridad jurídica. *Iuris Dictio*, 12(14), 10-29.



## DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, **Calero Torres, Ronny Eduardo**, con C.C: # 0931275390, autor del trabajo de titulación: **Seguridad jurídica y cobro de contribución especial de mejoras en Guayaquil** previo a la obtención del título de **Abogado De Los Tribunales Y Juzgados De La República Del Ecuador** en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.

1.- Declaramos tener pleno conocimiento de la obligación que tienen las instituciones de educación superior, de conformidad con el Artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de titulación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizamos a la SENESCYT a tener una copia del referido trabajo de titulación, con el propósito de generar un repositorio que democratice la información, respetando las políticas de propiedad intelectual vigentes.

**Guayaquil, 13 de febrero 2026**

f. \_\_\_\_\_  
**Calero Torres, Ronny Eduardo**  
**C.C: 0931275390**



<b>REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA</b>			
<b>FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE TITULACIÓN</b>			
<b>TEMA Y SUBTEMA:</b>	Seguridad jurídica y cobro de contribución especial de mejoras en Guayaquil.		
<b>AUTOR(ES)</b>	Calero Torres, Ronny Eduardo		
<b>REVISOR(ES)/TUTOR(ES):</b>	Abg. Paredes Cavero, Angela María		
<b>INSTITUCIÓN:</b>	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
<b>FACULTAD:</b>	Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas		
<b>CARRERA:</b>	Carrera de Derecho		
<b>TÍTULO OBTENIDO:</b>	Abogado De Los Tribunales Y Juzgados De La República Del Ecuador		
<b>FECHA DE PUBLICACIÓN:</b>	28 de agosto de 2026	<b>No. DE PÁGINAS:</b>	34
<b>ÁREAS TEMÁTICAS:</b>	Derecho Tributario, Derecho Constitucional, Derecho Administrativo		
<b>PALABRAS CLAVES/ KEYWORDS:</b>	Contribución Especial de Mejoras; seguridad jurídica; COOTAD; ordenanza municipal; hecho generador; beneficio presuntivo; potestad tributaria municipal; Guayaquil		
<b>RESUMEN:</b>	<p>La presente investigación analiza el cobro de la Contribución Especial de Mejoras (CEM) en el cantón Guayaquil, en el marco de la Ordenanza municipal expedida en 2023 para recuperar inversiones de obra pública ejecutada entre los años 2015 y 2022. El problema jurídico se centra en determinar si se vulnera la seguridad jurídica cuando se cobra la CEM sin que el contribuyente pueda verificar la obra que sustenta el cobro y el beneficio generado. Para ello se estudia el ordenamiento jurídico aplicable, especialmente la Constitución, y la regulación del COOTAD sobre el hecho generador de las contribuciones de mejoras. La investigación utiliza un enfoque cualitativo, dogmático y analítico, basado en interpretación normativa sistemática y teleológica, revisión doctrinaria y análisis de jurisprudencia constitucional sobre seguridad jurídica. Como resultado, se concluye que el cobro de la CEM puede vulnerar la seguridad jurídica cuando no permite verificar el hecho generador ni el nexo entre la obra y el beneficio, y cuando se debilitan los estándares de motivación y transparencia en la determinación. Finalmente, se proponen mecanismos de control constitucional (acción pública de inconstitucionalidad), medidas administrativas municipales de transparencia y la vía contencioso-tributaria para ciudadanos afectados.</p>		
<b>ADJUNTO PDF:</b>	<input checked="" type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO	
<b>CONTACTO CON AUTOR/ES:</b>	<b>Teléfono:</b> +593939880303	E-mail: ronny.calero@cu.ucsg.edu.ec	
<b>CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN (COORDINADOR DEL PROCESO UTE)::</b>	<b>Nombre: ANGELA MARIA PAREDES CAVERO</b>		
	<b>Teléfono: +593-997604781</b>		
	<b>E-mail: angela.paredes01@cu.ucsg.edu.ec</b>		
<b>SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA</b>			
<b>Nº. DE REGISTRO (en base a datos):</b>			
<b>Nº. DE CLASIFICACIÓN:</b>			
<b>DIRECCIÓN URL (tesis en la web):</b>			