



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

MEMORANDO No. PAN-012- 0371

PARA: DR. ANDRÉS SEGOVIA S.
Secretario General

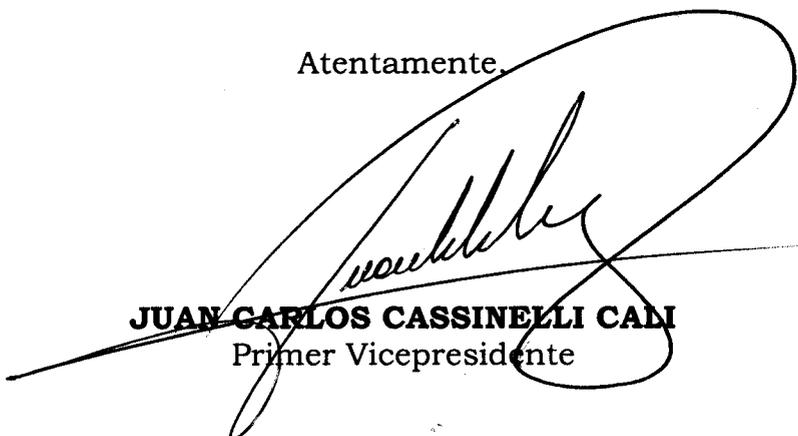
DE: DR. JUAN CARLOS CASSINELLI
Primer Vicepresidente

ASUNTO: Difundir proyecto

FECHA: Quito, 29 NOV. 2012

Señor Secretario, según lo dispuesto en el Art. 55 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, entrego el "**Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)**", remitido por el asambleísta Fernando González, mediante oficio No. 00146-2012-FG-AN, recibido en la Asamblea Nacional el 27 de noviembre de 2012; para que sea difundido a las/los asambleístas y a la ciudadanía, a través del portal Web; y, sea remitido al Consejo de Administración Legislativa (CAL), para el trámite correspondiente.

Atentamente,



JUAN CARLOS CASSINELLI CALI
Primer Vicepresidente

Tr: 124625
KL





REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

**PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO
ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL,
AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN**

PROPONENTE : Asambleísta Fernando González
TRÁMITES DTS : 124625

EXTRACTO

El **Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización** tiene por objeto reformar el mencionado Código, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N° 303 de 19 de octubre de 2010; y, propone lo siguiente:

1. Establecer la exención de la contribución para áreas verdes y comunales en todo proceso de fraccionamiento o urbanización del suelo, que sean resultado de compraventa, herencia o donación en la zona rural de los Gobiernos Municipales (Ref. Artículo 1);
2. Establecer el procedimiento para la adjudicación de los excedentes o diferencias de bienes municipales; y, someter a las disposiciones del Código Civil los excedentes o diferencias de los terrenos pertenecientes a personas particulares (Ref. Artículos 2 y 3);
3. Disminuir, en relación al Impuesto a los predios rurales, los elementos que integran la propiedad rural, limitándolos a la tierra y edificios (Ref. Artículo 4);
4. Incluir, en relación al pago del Impuesto Predial Rural, en el valor de la propiedad el correspondiente al ganado mejorante (Ref. Artículo 5); y,
5. Establecer la inmediata devolución de los valores que hubieren cobrado los Gobiernos Municipales a las personas propietarias de terrenos particulares por concepto de excedentes o diferencias en dichos terrenos (Ref. Disposición Transitoria).



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

SG

FS



Quito, 23 de noviembre de 2012
Oficio No. 00146-2012-FG-AN

Trámite **124625**

Código validación **L7MMUYOQGT**

Tipo de documento MEMORANDO INTERNO

Fecha recepción 27-nov-2012 12:30

Numeración documento 00146-2012-fg-an

Fecha oficio 23-nov-2012

Remitente GONZALEZ FERNANDO

Razón social

Revise el estado de su trámite en:

<http://tramites.asambleanacional.gob.ec/ots/estadoTramite.jsf>

Arquitecto
Fernando Cordero
PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA NACIONAL
Presente.-

cuexd 14 Pajas

De mis consideraciones:

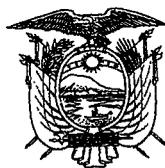
Reciba un cordial saludo. En mi calidad de asambleísta y en uso de mis facultades constitucionales y legales, presento a usted la siguiente propuesta de ley denominada: **“Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Territorial, Autonomía y Descentralización”** (COOTAD), con el número de firmas legales requeridas, a fin de que ordene a la Secretaría General que distribuya el proyecto a todos los asambleístas, difunda públicamente su contenido en el portal web oficial de la Asamblea Nacional y se remita inmediatamente el proyecto al Consejo de Administración Legislativa (CAL) a fin de que sea calificado.

Por la favorable atención que se sirva dar a la presente anticipo mi agradecimiento.

Atentamente,

Ing. Fernando González
Asambleísta





REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización más conocido como COOTAD se creó con el objetivo de guardar conformidad con la Constitución del 2008, establecer una nueva organización territorial del Estado e incorporar nuevas competencias a los Gobiernos Autónomos Descentralizados. No obstante y como toda norma jurídica se encuentra sujeto a permanente análisis, a fin de observar si las normas que lo componen se adecuan al marco constitucional y fundamentalmente al Estado de derechos y justicia consagrado en el Artículo 1 de la vigente Constitución.

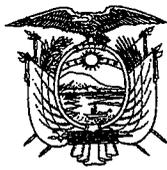
A pesar de que algunas disposiciones de este Código han sido consideradas como positivas para el desarrollo de los GAD`S, es evidente que con su aplicación diaria se van descubriendo una serie de falencias, especialmente en lo relacionado a tres aspectos como lo constituyen: el artículo 424 que establece el porcentaje de área verde fraccionada, el artículo 481 que regula la compraventa de fajas y lotes y el artículo 515 que trata sobre el sujeto pasivo del impuesto a los predios rurales.

El artículo 424 señala: **"Porcentaje del área verde fraccionada.-** En toda urbanización y fraccionamiento del suelo, **se entregará a la municipalidad, mínimo el diez por ciento y máximo el veinte por ciento calculado del área útil del terreno urbanizado o fraccionado**, en calidad de áreas verdes y comunales. Tales bienes de dominio y uso públicos no podrán ser cambiados de categoría. Dentro del rango establecido, no se considerarán a los bordes de quebrada y sus áreas de protección, riberas de los ríos y áreas de protección, zonas de riesgo, playas y áreas de protección ecológica.

Se prohíbe todo tipo de exoneración a la contribución de áreas verdes y comunales, excepto en función del lote mínimo vigente según la planificación territorial, en cuyo caso se compensará con el pago en dinero según el avalúo catastral."

La problemática del citado artículo reside en que respecto a las zonas urbanas es lógico y necesario que se considere *que en toda urbanización y fraccionamiento del suelo se entregue a la municipalidad mínimo el diez y máximo el veinte por ciento calculado del área útil del terreno urbanizado o fraccionado en calidad de áreas verdes y comunales*, pero esta normativa no





REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

debe aplicarse de ninguna manera en las zonas rurales en donde las tierras deberían ser destinadas fundamentalmente a actividades agrícolas. En este sentido es ilógico pensar que en la zona rural se realicen urbanizaciones por cuanto estas generalmente se levantan en zonas urbanas; en el caso del fraccionamiento del suelo en la zona rural es evidente que si se producen como resultado de compraventas, herencias o donaciones de padres a hijos se los está perjudicando grandemente ya que deben dejar hasta el veinte por ciento por concepto de área verde, por ello varios Municipios del país en base a esta disposición se encuentran actualmente perjudicando a miles de ecuatorianos que viven en la zona rural y hacen de la agricultura su principal sustento, situación que afecte grandemente a la economía del agricultor y campesino que han sido olvidados por el Estado central.

Por este motivo es imperioso y urgente que el artículo 424 del COOTAD se lo aplique única y exclusivamente en zonas urbanas, mientras que en las zonas rurales se exonere de dejar áreas verdes y comunales en todo proceso de fraccionamiento o urbanización del suelo que sean resultado de compra venta, herencia o donación.

Respecto al artículo 481 del COOTAD que regula la compraventa de fajas o lotes en su primer inciso señala: **"Compraventa de fajas o lotes.-** Para efectos de su enajenación, los terrenos de propiedad de los gobiernos municipales o metropolitanos se considerarán como lotes, o como fajas, o como excedentes o diferencias provenientes de errores de medición." El primer inciso de este artículo es de una claridad meridiana al señalar que estas compraventas **se refieren exclusivamente a los terrenos que son de propiedad de los gobiernos municipales o metropolitanos**, mas no a los terrenos que son de propiedad de personas particulares. No obstante el problema jurídico del artículo indicado se suscita cuando en su inciso final señala:

"Por excedentes o diferencias se entenderán todas aquéllas superficies de terreno que excedan del área original que conste en el respectivo título y que se determinen al efectuar una medición municipal por cualquier causa o que resulten como diferencia entre una medición anterior y la última practicada, bien sea por errores de cálculo o de medidas. Estos excedentes o diferencias se adjudicarán al propietario del lote que ha sido mal medido cobrándole el precio de mercado."

El problema de este artículo radica en que tratándose de los terrenos pertenecientes a personas particulares los excedentes que se producen por errores de medición se los está considerando como de propiedad municipal y





REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

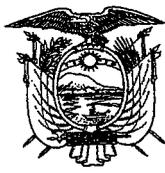
según equivocados criterios los municipios deberían adjudicar a los propietarios cobrándoles al precio de mercado, aspecto injusto, ya que la norma exclusivamente se la debe aplicar cuando en terrenos de propiedad de los gobiernos municipales se presenten excedentes por errores de medición.

Por esta circunstancia se han presentado equivocadas interpretaciones de algunos Gobiernos Municipales que en base a consultas efectuadas a la Procuraduría General del Estado han venido cobrando a la ciudadanía precios exagerados establecidos al precio de mercado. La Procuraduría General del Estado al absolver varias consultas de diversos Municipios, ha interpretado este inciso final en el sentido que: "...se concluye que los excedentes a los que se refiere el artículo 481 del COOTAD, constituyen bienes municipales y por tanto su transferencia se debe efectuar por parte de la municipalidad en la forma dispuesta por el inciso final de dicha norma, que prevé que se debe adjudicar el excedente al propietario del lote que ha sido mal medido, cobrándole el precio del mercado, lo que constituye una venta que deberá ser instrumentada en escritura pública que posteriormente deberá ser inscrita en el Registro de la Propiedad, de conformidad con los artículos 1740 y 702 del Código Civil, respectivamente." Esto significa que si a una persona por cualquier circunstancia el lote de su propiedad ha sido mal medido produciéndose un excedente, este excedente constituiría un bien municipal, aspecto inconstitucional e ilegal ya que de procederse de esta manera se atentaría en contra de la propiedad privada. Además hay que considerar que las técnicas utilizadas en la medición a los terrenos han ido variando con el pasar del tiempo, actualmente con métodos más avanzados, pero eso no significa que la propiedad de estos terrenos ha sido sustituida simplemente los métodos de medición son distintos.

Hay que indicar que algunos municipios del país ya han procedido a actuar conforme al criterio del Procurador dándose el caso que los perjudicados han erogado miles de dólares en pago a las municipalidades, lo cual constituye un abuso en contra de los ciudadanos del país.

Es preciso reiterar que el artículo 481 se refiere exclusivamente a terrenos de propiedad municipal, pero al extender su aplicación a bienes de los particulares han provocado que el pago por los excedentes constituya **una verdadera confiscación** en contra de los ciudadanos lo cual constituye una aberración y un atentado al Estado de derechos y justicia que debe imperar en el país y no quedar como un simple membrete. Por ello la Asamblea Nacional **deber dar** soluciones inmediatas a este gravísimo problema de carácter social que





REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

perjudica a todos los ecuatorianos que posean tierras en sus respectivas jurisdicciones cantonales. En tal sentido con el proyecto de reforma se pretende aclarar y dejar sentado que los excedentes a que se refiere el artículo 481 sólo es en el caso de que los mismos sean bienes municipales y no en el evento de que existan excedentes que pertenezcan a la propiedad privada. Es así que en el caso de existir excedentes en la propiedad de los particulares estos se deban ceñir exclusivamente a las normas que establece el Código Civil más no a las disposiciones del artículo 481 del COOTAD.

Es necesario manifestar que el Estado no puede enriquecerse injustificadamente a costa del bolsillo del pueblo ecuatoriano por ello en la ley reformativa se establece que los Municipios que han cobrado por concepto de excedentes en las compraventas de propiedad de las personas particulares deberán devolver inmediatamente el dinero a los perjudicados.

El *tercer punto de la reforma* al COOTAD es respecto al impuesto a los predios rurales y específicamente a la norma contenida en el artículo 515 del Código Orgánico de Organización Territorial que señala como *sujeto pasivo de este impuesto a los propietarios o poseedores de los predios situados fuera de los límites de las zonas urbanas*. La problemática de este artículo radica en lo siguiente: "Para el efecto, los elementos que integran la propiedad rural son: tierra, edificios, **maquinaria agrícola, ganado y otros semovientes, plantaciones agrícolas y forestales...**" Es lamentable que el COOTAD por concepto de este impuesto considere como elementos de la propiedad rural a la maquinaria agrícola, los semovientes, las plantaciones agrícolas y forestales, que ninguna relación tienen con el objeto de este impuesto. Debido a este texto se ha perjudicado a cientos de miles de campesinos, agricultores y demás propietarios de tierra rurales que ven como en lugar de incentivar la agricultura se la va destruyendo con la implantación equivocada y exagerada de este impuesto.

No se puede concebir que cualquier maquinaria o semoviente sea objeto de este impuesto ya que esto es degradar la concepción jurídica y la esencia del impuesto a los predios rurales. Con estos antecedentes es fundamental que la Asamblea Nacional rescate la esencia de este impuesto y elimine de los elementos que integran la propiedad rural a la "maquinaria agrícola, ganado y otros semovientes, plantaciones agrícolas y forestales" por ser ajenos a la concepción misma de lo que debe ser el impuesto a los predios rurales y el contenido altamente lesivo para los intereses del pueblo ecuatoriano, en





REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

consecuencia se presenta este Proyecto de Ley Orgánica Reformativa al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.





REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 1 de la Constitución de la República señala que: “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia...”

Que, el artículo 11 numeral 9 de la Constitución manifiesta que: “El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: 9. El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.

Que, el numeral 26 del artículo 66 de la Constitución dice: “Se reconoce y garantizará a las personas: 26. El derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental.”

Que, el artículo 323 de la Constitución señala: “Se prohíbe toda forma de confiscación.”

Que, el artículo 424 del COOTAD que regula al área verde fraccionada que debe ser entregada a los municipios, se lo debería aplicar exclusivamente en la zona urbana, mas no en las zonas rurales en donde se está generando un gran perjuicio económico especialmente a sectores como los campesinos y agricultores.

Que, es necesario dar soluciones inmediatas al grave problema social originado por el artículo 481 del COOTAD que se refiere a la compraventa de fajas y lotes, fundamentalmente en su inciso final que trata sobre los excedentes o diferencias resultantes de los errores de medición.

Que, algunos Municipios en base a un equivocado criterio de la Procuraduría General del Estado han cobrado a la ciudadanía pagos por excedentes que se encuentran en terrenos de propiedad privada, perjudicando sin sustento constitucional, legal, moral y ético a miles de ciudadanos en todo el país.

Que, el artículo 515 del COOTAD regula al sujeto pasivo del impuesto a los predios rurales y ha establecido como elementos que integran la propiedad rural a más de la tierra y edificios a: “maquinaria agrícola, ganado y otros semovientes, plantaciones agrícolas y forestales.”, lo cual desvirtúa la esencia, concepción y contenido de lo que debe ser este impuesto que únicamente debe ser dirigido a tierras y edificios.

Que, producto de la aplicación de este impuesto se constituye en uno de los factores que contribuyen a la destrucción de la agricultura en vez de incentivarla siendo perjudicados millares de ecuatorianos.





REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Que, el artículo 410 de la Constitución manifiesta: “El Estado brindará a los agricultores y a las comunidades rurales apoyo para la conservación y restauración de los suelos, así como para el desarrollo de prácticas agrícolas que los protejan y promuevan la soberanía alimentaria.

Que, el COOTAD debe adecuar su normativa a los intereses de los habitantes de la nación y no ser sujeto de equivocadas interpretaciones normativas.

La Asamblea Nacional en uso de sus facultades legales y constitucionales, expide la siguiente:

LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN.

Art. 1.- A continuación del segundo inciso del artículo 424 agréguese el siguiente inciso:

“Las disposiciones contenidas en este artículo y su procedimiento se aplicará exclusivamente en el área urbana, siendo prohibida su aplicación en las zonas rurales de la jurisdicción cantonal. En tal sentido se exonera de la contribución para áreas verdes y comunales en todo proceso de fraccionamiento o urbanización del suelo que sean resultado de compra venta, herencia o donación en la zona rural de los Gobiernos Municipales.”

Art. 2.- Sustitúyase el segundo inciso del artículo 481 por el siguiente:

“En tratándose de bienes municipales por excedentes o diferencias se entenderán todas aquéllas superficies de terreno que excedan del área original que conste en el respectivo título y que se determinen al efectuar una medición municipal por cualquier causa o que resulten como diferencia entre una medición anterior y la última practicada, bien sea por errores de cálculo o de medidas. Estos excedentes o diferencias de bienes municipales se adjudicarán al propietario del lote que ha sido mal medido cobrándole el precio del avalúo catastral.”

Art. 3.- Al final del artículo 481 agréguese el siguiente inciso:

“En el caso de los excedentes o diferencias que se produzcan en los terrenos pertenecientes a personas particulares se estará a lo dispuesto en las disposiciones del Código Civil”





REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Art. 4.-Sustitúyase el artículo 515 por el siguiente:

“Sujeto Pasivo.- Son sujetos pasivos del impuesto a los predios rurales, los propietarios o poseedores de los predios situados fuera de los límites de las zonas urbanas. Para el efecto, los elementos que integran la propiedad rural son: tierra y edificios.”

Art. 5.- En el artículo 520 suprímase lo siguiente:

“1. El valor del ganado mejorante, previa calificación del Ministerio de Agricultura y Ganadería;”

Disposición Transitoria: “Los Gobiernos Municipales que hayan cobrado desde la vigencia del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, a personas propietarias de terrenos particulares por concepto de excedentes o diferencias en dichos terrenos procederán a su inmediata devolución a los afectados, caso contrario se destituirán a los funcionarios públicos que se opongan.”

Disposición Final.- “Las disposiciones de esta ley entrarán en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.”

“Dado y suscrito en la Asamblea Nacional ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito, a los...días del mes... de dos mil...”





REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

**ASAMBLEÍSTAS QUE RESPALDAN EL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA
REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN
TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN**

NOMBRE	FIRMA
fernando gonzalez	
MARCO MURILLO	
CÉSAR GARCÍA	
Andrés Bernal D.	
Andrés Paéz	
César Montijar	





REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

**ASAMBLEÍSTAS QUE RESPALDAN EL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA
REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN
TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN**

NOMBRE	FIRMA
FERNANDO ROMO	
WILSON GARCIA	
GUIDO VARGAS OCAÑA	
RICHARD GUILLEY	
Armando Illous.	
Eduardo Corrales	
JITO NILTON MENDOZA	





REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

**ASAMBLEÍSTAS QUE RESPALDAN EL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA
REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN
TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN**

NOMBRE	FIRMA
Juan Torres	
DIANA ATAHUAY	
Magda Orellana	
FRANCISCO CISQUETOS	
Cleven Jiménez P.	
Lourdes Tibau	
EDWIN VACA	



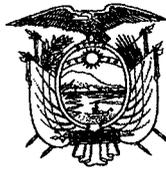


REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

**ASAMBLEÍSTAS QUE RESPALDAN EL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA
REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN
TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN**

NOMBRE	FIRMA
<i>Ramiro</i>	<i>Ramiro</i>
ENRIQUE HERRERÍA	<i>Enrique</i>
JUAN FERNÁNDEZ	<i>Juan Fernández</i>
<i>Granda Salto</i>	<i>Granda Salto de Márquez</i>
<i>Lcheracada</i>	<i>Lcheracada</i>
LENIN CHICA.	<i>Lenin</i>
FRANCISCO VILLOA	<i>Francisco Villosa</i>





REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

**ASAMBLEÍSTAS QUE RESPALDAN EL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA
REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN
TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN**

NOMBRE	FIRMA
Luis Almeida M	
Mercedes Ollaces	
Betty Canullo	
LEONARDO CARRERA	





REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

**ASAMBLEÍSTAS QUE RESPALDAN EL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA
REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN
TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN**

NOMBRE	FIRMA
JIMMY PINOARGOTE	
Alfredo Ortiz Cobos	
Niura Veliz	
Osvaldo Vera	
FERNANDO MORALES	

