

Oficio No. 277-PS-GADCG-2025
Guaranda, 28 de noviembre de 2025

Asunto: Criterio jurídico sobre el Proyecto de ORDENANZA QUE REGULA LA FORMACIÓN DE LOS CATASTROS PEDIALES URBANOS Y RURALES, LA DETERMINACION, ADMINISTRACIÓN Y RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO A LOS PREDIOS URBANOS Y RURALES PARA EL BIENIO 2026 -2027 DEL CANTÓN GUARANDA.

Doctor
Inti Andres Yumbay Taris
ALCALDE DEL CANTON GUARANDA
En su despacho. –

De mi consideración:

Mediante memorando interno No. 2568-IY-A-GADCG-2025, de 28 de noviembre de 2025, Usted dispone a la Procuraduría Síndica que emita el criterio jurídico sobre el Proyecto de *“Ordenanza que Regula la Formación de los Catastros Prediales Urbanos y Rurales, la Determinación, Administración y Recaudación del Impuesto a los predios Urbanos y Rurales para el Bienio 2026-2027, del cantón Guaranda”*.

En atención a lo anterior, y de conformidad con lo previsto en el apartado 2.3, numeral 7, del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del GAD Guaranda, esta Procuraduría Síndica, emite el siguiente criterio jurídico:

I ANTECEDENTES

Mediante memorando No 073-SC-GADCG-2025, de 28 de noviembre de 2025, el Msc. Segundo Telesforo Martínez Collay, Presidente de la Comisión de Planificación y Presupuesto, remite el informe de la Comisión sobre el Proyecto de *“Ordenanza que Regula la Formación de los Catastros Prediales Urbanos y Rurales, la Determinación, Administración y Recaudación del Impuesto a los predios Urbanos y Rurales para el Bienio 2026-2027, del cantón Guaranda”*, en el que concluyen y recomiendan que:

La Comisión determina que la propuesta normativa contempla adecuadamente las bandas impositivas aplicables a los predios urbanos y rurales; los criterios de acumulación de valores por propiedad de varios predios; las reglas para la formación, actualización y administración del catastro; y los procedimientos para la determinación y recaudación del impuesto predial, garantizando coherencia técnica, seguridad jurídica y equidad tributaria para los contribuyentes del cantón.

En las mesas de trabajo desarrolladas, con la participación de autoridades técnicas de la Dirección de Planificación y de los concejales miembros de la Comisión, se realizaron observaciones, recomendaciones y ajustes de forma y contenido, mismos que han sido incorporados para fortalecer la claridad, precisión y aplicabilidad de la ordenanza.

Con los fundamentos de hecho y de derecho expuesto, y en virtud que se ha respetado el procedimiento parlamentario establecido, para el tratamiento del presente Ordenanza que Regula la Formación de los Catastros Prediales Urbanos y Rurales, la Determinación, Administración y Recaudación del Impuesto a los Predios Urbanos y Rurales para el Bienio 2026

-2027, se solicita a la máxima autoridad que el presente informe sea puesto en conocimiento del seno del Concejo Municipal, en la sesión más próxima.

II FUNDAMENTOS JURÍDICOS

En este apartado es necesario determinar la competencia que tiene el GAD Guaranda para expedir Ordenanzas y particularmente, la atribución que posee para actualizar y valorar los catastros de la propiedad urbana y rural, así como, para establecer la recaudación del impuesto predial para los años 2026 y 2027.

De esta manera, el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, reconoce el principio de legalidad y dispone que todas las actuaciones que emitan las instituciones del Estado y los servidores públicos deben ajustarse a la Constitución y la ley.

Según el artículo 264.9 de la Constitución de la República del Ecuador, es competencia exclusiva del gobierno municipal, [f]ormar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales”.

Concordante con lo anterior, el artículo 55, letra i), del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (en adelante COOTAD) establece que, los gobiernos autónomos descentralizados municipales tienen competencia exclusiva de “[e]laborar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales”.

Para ello, el artículo 57 del COOTAD, concede al Concejo Municipal las siguientes potestades:

- a) *El ejercicio de la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado municipal, mediante la expedición de ordenanzas cantonales, acuerdos y resoluciones;*
- b) *Regular, mediante ordenanza, la aplicación de tributos previstos en la ley a su favor.*

Ahora de forma particular, el artículo 139 del COOTAD determina que, “[l]a formación y administración de los catastros inmobiliarios urbanos y rurales corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, los que con la finalidad de unificar la metodología de manejo y acceso a la información deberán seguir los lineamientos y parámetros metodológicos que establezca la ley. Es obligación de dichos gobiernos actualizar cada dos años los catastros y la valoración de la propiedad urbana y rural”.

De acuerdo a lo previsto en el artículo 494 del COOTAD, [l]as municipalidades y distritos metropolitanos mantendrán actualizados en forma permanente, los catastros de predios urbanos y rurales. Los bienes inmuebles constarán en el catastro con el valor de la propiedad actualizado, en los términos establecidos en este Código”.

También, el artículo 495 del COOTAD determina que, “[e]l valor de la propiedad se establecerá mediante la suma del valor del suelo y, de haberlas, el de las construcciones que se hayan edificado sobre el mismo. Este valor constituye el valor intrínseco, propio o natural del inmueble y servirá de base para la determinación de impuestos y para otros efectos tributarios, y no tributarios” y con esa premisa se regula varios parámetros para establecer el valor de la propiedad.

Mientras que, los artículos 504 y 517 del COOTAD, regulan los porcentajes de banda impositiva que deben considerarse para fijar el impuesto a los predios urbanos y rurales.

Por su parte, el artículo 68 del Código Tributario define a la determinación tributaria como aquel “acto o conjunto de actos reglados realizados por la administración activa, tendiente a establecer, en cada caso particular, la existencia del hecho generador, el sujeto obligado, la base imponible y la cuantía del tributo”.

Por su parte, el artículo 322 del COOTAD y artículo 62 de la Ordenanza de Organización y Funcionamiento de Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Guaranda, regulan el procedimiento parlamentario para expedir una Ordenanza y principalmente disponen que, i) se debe contar con el voto conforme a la mayoría de sus miembros, ii) debe reunir los requisitos formales para ser calificados y admitidos a trámite, iii) se requiere de dos debates para su aprobación realizados en distintos días, iv) se debe contar con informes en ambos debates de la Comisión competente, v) se requiere sancionar u observar al proyecto de ordenanza para que entre en vigencia; y, vi) para su promulgación se debe publicar en la Gaceta Municipal, Dominio Web Institucional y Registro Oficial.

Finalmente, de conformidad a lo previsto en el artículo 15, letra b) de la Ordenanza de Organización y Funcionamiento de Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Guaranda, corresponde a la Comisión de Presupuesto y Planificación, [l]a formulación de (...) proyectos de desarrollo municipal y ordenamiento territorial”.

III

ANÁLISIS DEL PROYECTO NORMATIVO

Sobre el apartado disposiciones:

En la **DISPOSICION DEROGATORIA** se debe modificar el texto por el siguiente: A partir de la vigencia de la presente Ordenanza queda sin efecto la “Ordenanza que regula la formación de los catastros prediales urbanos y rurales, la determinación, administración y recaudación del impuesto predial urbanos y rurales para el bienio 2024-2025 del cantón Guaranda”, así como, cualquier otra Ordenanza o Resolución que se oponga a la presente.

En virtud de lo indicado y dentro del proyecto normativo denominado “*Ordenanza que Regula la Formación de los Catastros Prediales Urbanos y Rurales, la Determinación, Administración y Recaudación del Impuesto a los predios Urbanos y Rurales para el Bienio 2026-2027, del cantón Guaranda*”, se evidencia lo siguiente:

Que, la Dirección de Planificación ha cumplido con remitir al señor Alcalde el Informe sobre la Banda Impositiva para Bienio 2026-2027 y recomienda poner en conocimiento de la Comisión correspondiente para el informe respectivo y posterior sea remitido a Concejo Municipal para conocimiento, resolución y determinación de las bandas impositivas.

Que, la Comisión de Planificación y Presupuesto estudió el proyecto presentado por la Dirección de Planificación y emitió el informe favorable No. 007-CP-CPP-GADCG-2025, con el que concluyó que el proyecto normativo denominado “*Ordenanza que Regula la Formación de los Catastros Prediales Urbanos y Rurales, la Determinación, Administración y Recaudación del Impuesto a los predios Urbanos y Rurales para el Bienio 2026-2027*”, debe ser puesto en conocimiento del Concejo Municipal.

IV

CRITERIO JURÍDICO

En virtud de las consideraciones expuestas, esta Procuraduría Síndica, determina lo siguiente:

- a) El Concejo Municipal del GAD Guaranda es competente para conocer el proyecto de ordenanza denominado “*Ordenanza que Regula la Formación de los Catastros Prediales Urbanos y Rurales, la Determinación, Administración y Recaudación del Impuesto a los predios Urbanos y Rurales para el Bienio 2026-2027, del cantón Guaranda*”, puesto que, constitucional y legalmente posee la atribución de emitir cada dos años la Ordenanza para actualizar y valorar los catastros de los predios urbanos y rurales del cantón Guaranda y recaudar el pago de impuesto predial para los años 2026 y 2027.

- b) La aprobación y promulgación del presente proyecto, por ser una propuesta de Ordenanza, deberá seguir el procedimiento legislativo previsto en el artículo 322 del COOTAD y artículo 62 de la Ordenanza de Organización y Funcionamiento de Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Guaranda.
- c) Conforme lo previsto en el artículo 15, letra e) de la Ordenanza de Organización y Funcionamiento de Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Guaranda, corresponde a la Comisión de Planificación y Presupuesto, seguir conociendo y sustanciando hasta su finalización el tratamiento del presente proyecto normativo.
- d) Por lo expuesto, en función de las observaciones planteadas, una vez implementadas y en virtud del análisis al proyecto normativo, esta Procuraduría Síndica emite criterio legal favorable para que el Concejo Municipal del GAD Guaranda, en ejercicio de la facultad normativa, conozca en primer debate y resuelva la aprobación del proyecto normativo denominado *"Ordenanza que Regula la Formación de los Catastros Prediales Urbanos y Rurales, la Determinación, la Determinación, Administración y Recaudación del Impuesto a los predios Urbanos y Rurales para el Bienio 2024-2027, del cantón Guaranda."*
- e) Se debe advertir que, el presente criterio, no se refiere a los aspectos de orden técnico, formulas y cálculos, los cuales son, debido a la competencia, de exclusiva responsabilidad de la Dirección de Planificación del GAD Guaranda.
- f) Finalmente, se recomienda que las observaciones específicas realizadas por la Procuraduría Síndica respecto del presente proyecto de Ordenanza sean incorporadas como observaciones en el primer debate de la sesión respectiva que haya convocado la Secretaría del Concejo Municipal del GAD Guaranda.

Particular que pongo en su conocimiento para los fines pertinentes.



Abg. Michael Pazmiño Purcachi, Msc.
**PROCURADOR SÍNDICO DEL
GAD DEL CANTÓN GUARANDA**