

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2020-1509-O

Quito, D.M., 03 de julio de 2020

Asunto: Informe con relación al oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2020-2074-O y la resolución Nro. 030-CAHP-2020

Señora Abogada
Damaris Priscila Ortiz Pasuy
Secretaria General del Concejo (E)
GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
En su Despacho

De mi consideración:

En relación con el oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2020-2074-O, de 24 de junio de 2020, y la resolución Nro. 030-CAHP-2020, a requerimiento de la Comisión de Áreas Históricas y Patrimonio (la «Comisión»), presento el siguiente Informe Jurídico (el «Informe»):

1. Competencia

1. Emito el Informe fundamentado en el art. 11 de la Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito; la Resolución Nro. A-005, del Alcalde Metropolitano, de 20 de mayo de 2019; y, el oficio Nro. 0000095, de 27 de mayo de 2019, del Procurador Metropolitano.

2. Ámbito y objeto

2. El objeto de este Informe es expresar a la Comisión, el criterio de la Procuraduría Metropolitana sobre lo siguiente (el «Requerimiento»): «[...] emita un informe jurídico respecto a la posibilidad de condonar, negociar y/o otorgar facilidades de pago del valor de los cánones de arrendamiento de los bienes inmuebles de propiedad municipal en áreas históricas y patrimoniales, considerando el ordenamiento jurídico vigente en la materia, la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para combatir la crisis sanitaria derivada del COVID-19 y el Código Orgánico Administrativo».

3. En atención al Requerimiento, este Informe realiza una descripción general del régimen jurídico aplicable al arrendamiento de bienes inmuebles de entidades públicas como el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito («GAD DMQ») y, se refiere, en específico, a los aspectos generales aplicables a la condonación, la negociación y el otorgamiento de facilidades de pago en relación con el pago de los cánones de arrendamiento en las circunstancias de excepción derivadas de la pandemia del coronavirus SARS-CoV-2 causante de la enfermedad COVID-19 («COVID-19»).

4. Este Informe tiene una naturaleza informativa, de conformidad con el art. 123 del Código Orgánico Administrativo y el ámbito de aplicación y requisitos previstos en el art. 1 letra c) de la resolución A-005, del Alcalde Metropolitano.

5. Este Informe no sustituye ni releva las obligaciones que corresponden a cada unidad de asesoría jurídica de los diversos órganos o entes administrativos del GAD DMQ que hayan suscrito contratos de arrendamiento en calidad de arrendadores. En efecto, cada unidad emitirá formal e individualmente los informes de orden jurídico que deben servir para crear la voluntad de la administración en cada caso específico, según corresponda.

6. En ese sentido, compete a cada órgano o ente administrativo evaluar la oportunidad, mérito y conveniencia de la decisión (voluntad) administrativa de condonar, negociar o conceder facilidades de pago respecto de los cánones de arrendamiento, por tratarse de asuntos de gestión administrativa, para lo cual contarán con informes

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2020-1509-O

Quito, D.M., 03 de julio de 2020

técnicos y jurídicos y cualquier otro acto de simple administración de sus unidades internas que contribuya a la formación de la voluntad de la administración.

3. Marco para el análisis jurídico

7. Sobre las circunstancias de excepción derivadas de la pandemia del COVID-19, parte de la fundamentación del Requerimiento, conviene considerar:

(a) El 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud (la «OMS») declaró oficialmente el COVID-19 como una pandemia. El 12 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud Pública, por medio del Acuerdo Ministerial Nro. 00126-2020, publicado en el Registro Oficial Suplemento Nro. 160, declaró el estado de emergencia sanitaria en todos los establecimientos del Sistema Nacional de Salud, como consecuencia de la pandemia de coronavirus COVID-19;

(b) Por medio de la resolución No. A-0020, de 12 de marzo de 2020, el Alcalde Metropolitano declaró en estado de emergencia grave a todo el territorio del Distrito Metropolitano de Quito, en razón de la declaratoria del COVID-19 como pandemia por la OMS y, de la emergencia sanitaria decretada por la Administración Pública Central;

(c) El señor Presidente de la República, mediante Decreto Ejecutivo No. 1017, de 16 de marzo de 2020, declaró el estado de excepción por calamidad pública en todo el territorio nacional por los casos de coronavirus confirmados y la declaratoria de pandemia de COVID-19 por parte de la Organización Mundial de la Salud;

(d) El 19 de marzo de 2020, la Corte Constitucional emitió el Dictamen No. 1-20-EE/20, en relación con la constitucionalidad del Decreto y determinó, en lo relevante, que los diferentes gobiernos autónomos descentralizados y demás autoridades seccionales están facultadas a emitir medidas complementarias a las del Comité de Operaciones de Emergencia Nacional;

(e) La Corte Interamericana de Derechos Humanos (la «Corte IDH») emitió la declaración No. 1/20, 9 de abril de 2020, sobre «Covid-19 y Derechos Humanos: Los Problemas y Desafíos deben ser abordados con Perspectiva de Derechos Humanos y Respetando las Obligaciones Internacionales»;

(f) Por medio de cadena nacional de 26 de abril de 2020, el Presidente de la República y la Ministra de Gobierno expusieron las medidas previstas para el cambio de etapa de la emergencia sanitaria por el COVID-19, del «Aislamiento» al «Distanciamiento». Las medidas se estructuraron sobre la base de un mecanismo de semaforización del territorio nacional, según los términos de la presentación denominada «Del Aislamiento al Distanciamiento Social» que fue expuesta por la Ministra de Gobierno;

(g) Mediante resolución de 28 de abril de 2020, el Comité de Operaciones de Emergencia Nacional resolvió que «a partir del 4 de mayo de 2020 inicia la etapa del “Distanciamiento Social”». Según consta en el Anexo No. 1 a la resolución indicada, la etapa del «distanciamiento social» se fundamenta en el mecanismo de semáforo, que implica para los Comités de Operaciones de Emergencia cantonales «la responsabilidad de definir el grado y momento de reapertura de las actividades comerciales y productivas en sus respectivos cantones». El Anexo No. 1, en lo esencial, prevé (i) restricciones obligatorias a nivel nacional y, (ii) restricciones obligatorias a nivel seccional, en especial, según el color de semáforo (rojo, amarillo o verde), que aplica a partir del 4 de mayo de 2020;

(h) El Comité de Operaciones de Emergencia Nacional, en sesión permanente de 1 de mayo de 2020, aprobó la «Guía de bioseguridad para entregas a domicilio y atención al cliente-versión 3.0» presentada por la Mesa Técnica No. 6- Medios de Vida y Productividad;

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2020-1509-O

Quito, D.M., 03 de julio de 2020

(i) En sesión recogida en el acta No. 029-2020-COEM, de 1 de mayo de 2020, el Comité de Operaciones de Emergencia Metropolitana, notificada a los Comités de Operaciones de Emergencia Nacional y Provincial, resolvió que «[...] en consideración a los informes de la (i) Secretaría de Salud, (ii) Secretaría de Seguridad y (iii) Secretaría de Movilidad, a partir del 4 de mayo de 2020, en el Distrito Metropolitano de Quito, se estima que debe aplicarse las normas correspondientes al color rojo del sistema de semaforización establecido por Administración Pública Central mediante resolución del Comité de Operaciones de Emergencia Nacional, de 28 de abril de 2020, y su presentación adjunta denominada “Del Aislamiento al Distanciamiento Social»;

(j) El señor Presidente de la República, mediante Decreto Ejecutivo No. 1052, de 15 de mayo de 2020, renovó el estado de excepción por calamidad pública en todo el territorio nacional por los casos de coronavirus confirmados y la declaratoria de pandemia de COVID-19 por parte de la Organización Mundial de la Salud;

(k) La Corte Constitucional, mediante Dictamen No. 2-20-EE/20, declaró la constitucionalidad del Decreto Ejecutivo No. 1052 y estableció aspectos adicionales a considerarse en temas atinentes a la salud, violencia contra la mujer y otros;

(l) En sesión recogida en el acta No. 039-2020-COEM, de 26 de mayo de 2020, el Comité de Operaciones de Emergencia Metropolitana, notificada a los Comités de Operaciones de Emergencia Nacional y Provincial, resolvió que «[...] que debe aplicarse las normas correspondientes al color amarillo del sistema de semaforización establecido por Administración Pública Central mediante resolución del COE Nacional de 28 de abril de 2020 y su presentación adjunta denominada “Del Aislamiento al Distanciamiento Social”»;

(m) Por medio de resolución de 27 de mayo de 2020, el COE Nacional resolvió «aprobar la propuesta realizada por las Mesas Técnicas y Grupos de Trabajo [...], con respecto a la semaforización que regirá en el país el mes de JUNIO de 2020, dentro de la Etapa de “Distanciamiento Social”». Según consta en el Anexo No. 2 a la resolución indicada, la etapa del «distanciamiento social para el mes de junio» establece nuevas condiciones para cada uno de los colores del semáforo;

(n) El Presidente de la República, por medio de Decreto Ejecutivo Nro. 1074, de 15 de junio de 2020, declaró un nuevo estado de excepción por calamidad pública en todo el territorio nacional por la presencia del COVID-19;

(o) Por medio de resolución de 29 de junio de 2020, el COE Nacional resolvió «aprobar la propuesta realizada por las Mesas Técnicas y Grupos de Trabajo [...], con respecto a la semaforización que regirá en el país el mes de JULIO de 2020, en el marco del conjunto de medidas de distanciamiento social y protección colectiva e individual “Distanciamiento Social”, para genera las condiciones hacia la “Nueva Normalidad”, regirán las disposiciones anexas». Según consta en el Anexo Nro. 1 a la resolución indicada, la etapa del «Distanciamiento el camino a la nueva normalidad» establece nuevas condiciones para cada uno de los colores del semáforo; y,

(p) La Asamblea Nacional, de conformidad con las atribuciones que le confiere la Constitución y la Ley Orgánica de la Función Legislativa, discutió y aprobó la denominada «Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para combatir la crisis sanitaria derivada del COVID-19» («Ley de apoyo humanitario»). La precitada Ley se publicó en el Registro Oficial [Suplemento] Nro. 229, de 22 de junio de 2020.

4. Análisis y criterio jurídico

8. Como ha quedado anotado, este Informe se acota en base al Requerimiento, por lo que, en general, realiza una descripción general del régimen jurídico aplicable al arrendamiento de bienes inmuebles de entidades públicas y, se refiere, en general, a la condonación, negociación y otorgamiento de facilidades de pago en relación al valor de los cánones de arrendamiento, de acuerdo con el régimen jurídico aplicable y las circunstancias de excepción derivadas de la pandemia del COVID-19.

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2020-1509-O

Quito, D.M., 03 de julio de 2020

4.1. Generalidades sobre el arrendamiento en instituciones públicas

9. El aproximamiento al régimen que regula el arrendamiento de bienes inmuebles de entidades públicas (art. 225 de la Constitución) debe realizarse desde disposiciones de diversa jerarquía normativa, contenidas, principalmente, en leyes (orgánicas, ordinarias), reglamentos y otros actos normativos.

10. La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública («LOSNCP»), en el art. 1, determina los principios y normas para regular los procedimientos de contratación para la adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios, incluidos los de consultoría, que realicen, entre otros, las entidades que integran el régimen seccional autónomo, como el GAD DMQ. En específico, en relación al arrendamiento de bienes inmuebles:

- El art. 6, núm. 5, al definir a la contratación pública, indica «[c]ontratación Pública: Se refiere a todo procedimiento concerniente a la adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras públicas o prestación de servicios incluidos los de consultoría. Se entenderá que cuando el contrato implique la fabricación, manufactura o producción de bienes muebles, el procedimiento será de adquisición de bienes. Se incluyen también dentro de la contratación de bienes a los de arrendamiento mercantil con opción de compra»; y,
- El art. 59 establece: «[l]os contratos de arrendamiento tanto para el caso en que el Estado o una institución pública tengan la calidad de arrendadora como arrendataria se sujetará a las normas previstas en el Reglamento de esta Ley».

11. El Reglamento a LOSNC, en relación con el arrendamiento de bienes inmuebles, en lo relevante, establece:

- En el art. 65: «[l]as entidades previstas en el artículo 1 de la Ley podrá dar en arrendamiento bienes inmuebles de su propiedad, para lo cual, publicará en el Portal www.compraspublicas.gov.ec los pliegos en los que se establecerá las condiciones en las que se dará el arrendamiento, con la indicación de la ubicación y características del bien. En los pliegos se preverá la posibilidad de que el interesado realice un reconocimiento previo del bien ofrecido en arrendamiento. Para la suscripción del contrato, el adjudicatario no requiere estar inscrito y habilitado en el RUP. El SERCOP determinará el procedimiento y los requisitos que se deberán cumplir en estas contrataciones»; y,
- En el art. 108: «[p]ara el arrendamiento de bienes muebles que requiera la entidad contratante se observarán las normas contenidas en el Código Civil, Ley sobre arrendamiento mercantil y demás pertinentes, observando el procedimiento que para el efecto determine, mediante resolución motivada, la máxima autoridad de la entidad contratante o su delegado, siempre que no exista normativa emitida para el efecto por el SERCOP».

12. En concordancia, la Codificación de resoluciones del Servicio Nacional de Contratación Pública (la «Codificación»), en el art. 370 y siguientes, determina reglas específicas para las instituciones públicas respecto de los procesos de contratación pública cuando funjan en la calidad de arrendadores; particularmente, el art. 373 de la Codificación determina la supletoriedad de normas de la Ley de Inquilinato y del Código Civil en todo lo previsto.

13. Por su parte, el art. 1856 del Código Civil define al arrendamiento: «[a]rrendamiento es un contrato en que las dos partes se obligan recíprocamente, la una a conceder el goce de una cosa, o a ejecutar una obra o prestar un servicio, y la otra a pagar por este goce, obra o servicio un precio determinado, salvo lo que disponen las leyes del trabajo y otras especiales».

14. De acuerdo con la definición, el arrendamiento podría tener tres objetos: (i) la concesión del goce de una cosa; (ii) la ejecución de una obra; y, (iii) la prestación de un servicio.

15. La Ley de Inquilinato, de acuerdo con el art. 1, regula las relaciones derivadas de los contratos de

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2020-1509-O

Quito, D.M., 03 de julio de 2020

arrendamiento y de subarrendamiento de locales comprendidos en los perímetros urbanos, en lo relevante, sobre: (i) condiciones de locales; (ii) derechos y obligaciones de arrendatarios; (iii) derechos y obligaciones de arrendadores; (iv) prohibiciones, (v) sanciones, etc.

16. Con ese contexto, las instituciones públicas para arrendar bienes inmuebles observarán (i) las normas del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNC, su Reglamento y la Codificación) y, (ii) las normas del régimen general de arrendamiento, que constan, en lo relevante en el Código Civil y la Ley de Inquilinato.

4.2. Condonación con relación a contratos de arrendamiento

17. El art. 226 de la Constitución reconoce el principio de legalidad para las actuaciones de la administración pública, indicando lo siguiente: «Art. 226.- Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución».

18. De acuerdo con la norma transcrita, las instituciones del Estado y toda persona que actúe en virtud de una potestad estatal ejercerán las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Esta disposición, consagra el principio de legalidad que, con rango constitucional, constituye una garantía para los individuos y la fuente y medida de las potestades públicas. El principio de legalidad es una garantía del goce y ejercicio de los derechos constitucionales, pues toda intervención que no se encuentre autorizada en la ley constituye, en sí mismo, una vulneración ilegítima del espacio reservado a la comunidad y a los individuos.

19. El principio de legalidad, asimismo, es fuente y medida para el ejercicio del poder público, en el sentido de que ninguna persona está habilitada a ejercer autoridad sobre los demás miembros de una comunidad o los individuos si es que no existe una norma que le otorgue esa capacidad y, en cualquier caso, siempre dentro del límite de la competencia asignada.

20. Con ese contexto, cada órgano o entidad administrativa contratante, por medio del administrador del contrato generado en base a un proceso de contratación pública, de conformidad con los arts. 70 y 80 de la LOSNC, es responsable de tomar las medidas necesarias para su adecuada ejecución en relación al cumplimiento de sus cláusulas, programas, cronogramas, plazos y costos previstos, entre ellos, el canon de arrendamiento, de acuerdo con el régimen jurídico aplicable, en especial, el principio de legalidad.

21. Los servidores públicos, de acuerdo con el art. 22 de la Ley Orgánica del Servicio Público, letras a) y h), deben, en lo relevante, respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo al régimen aplicable; y, realizar sus actos ajustados a los objetivos de la institución en la que se desempeñen administrando los recursos públicos con apego a los principios de legalidad, eficacia, economía y eficiencia, rindiendo cuentas de su gestión.

22. Particularmente, los servidores encargados de recaudar valores en las instituciones públicas, de conformidad con las Normas de Control Interno de la Contraloría General del Estado, 403 Administración financiera – TESORERÍA, 403-01 Determinación y recaudación de los ingresos, serán los responsables de la determinación y recaudación de los ingresos, en concordancia con el ordenamiento jurídico vigente.

23. Las normas del Sistema Nacional de Contratación Pública no se refieren a la condonación en ningún supuesto. El Código Civil define a remisión o condonación como la renuncia gratuita que hace el acreedor a favor del deudor del derecho de exigir el pago de su crédito. En efecto, si la remisión no es gratuita y el acreedor recibe un equivalente del derecho que renuncia, no hay propiamente una remisión (art. 1668 Código Civil). En ese sentido, la remisión es un modo de extinguir las obligaciones (art. 1583 Código Civil) que se caracteriza por

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2020-1509-O

Quito, D.M., 03 de julio de 2020

que el vínculo jurídico se extingue, sin que el acreedor obtenga satisfacción alguna.

24. La Ley de Inquilinato no se refiere en norma alguna a la remisión o condonación en relación a los cánones de arrendamiento de los bienes que regula, contiene, únicamente, una norma que habla sobre la rebaja de pensiones que será descrita en el apartado siguiente.

25. En ese orden de ideas, los administradores de contratos de arrendamiento suscritos bajo el Sistema Nacional de Contratación Pública, considerarán, en lo pertinente, las definiciones que el régimen establece sobre la fuerza mayor o caso fortuito (art. 33 del código Civil), en especial, las circunstancias de excepción derivadas de la pandemia del COVID-19 y, las Normas de Control Interno de la Contraloría General del Estado precitadas, en lo que sea pertinente de conformidad con las estipulaciones convencionales. Cada órgano o entidad administrativa contratante que tenga la calidad de arrendador, determinará la pertinencia o no, en su calidad de acreedor, de las acciones a adoptar para asegurar la adecuada gestión de los recursos públicos.

26. Sobre la base de lo indicado, el régimen jurídico no prevé una habilitación general para proceder con la condonación de montos correspondientes a cánones de arrendamiento.

4.3 Negociación con relación a contratos de arrendamiento

27. La Ley de Inquilinato contiene un título específico para la fijación de las pensiones de arrendamiento. En específico, el art. 23 establece que el arrendatario podrá solicitar la rebaja de las pensiones cuando el local se halle en mal estado, por uso natural o por causas en las que el arrendatario no sea responsable.

28. Por su parte, la Ley de apoyo humanitario en el art. 4 determina: «Durante el tiempo de vigencia del estado de excepción, y hasta sesenta días después de su conclusión, no se podrán ejecutar desahucios a arrendatarios de bienes inmuebles, por cualquiera de las causales establecidas en la Ley de Inquilinato, excepto en los casos de peligro de destrucción o ruina del edificio en la parte que comprende el local arrendado y que haga necesaria la reparación, así como de uso del inmueble para actividades ilegales. Para que los arrendatarios puedan acogerse a esta suspensión temporal, deberán cancelar al menos el veinte por ciento (20%) del valor de los cánones pendientes y en el caso de locales comerciales, que el arrendatario demuestre que sus ingresos se han afectado en al menos un 30% con relación al mes de febrero de 2020. Esta suspensión podrá extenderse en caso de que arrendatario y arrendador acuerden por escrito un plan de pagos sobre los valores adeudados. El acuerdo suscrito tendrá calidad de título ejecutivo. Esta suspensión no implica condonación de ningún tipo de las obligaciones, salvo acuerdo de las partes en contrario. En los casos que el arrendador pertenezca a un grupo de atención prioritaria, y el canon arrendaticio sea su medio de subsistencia, no aplicará la suspensión temporal del pago de cánones arrendaticios, salvo que el arrendatario pertenezca también a un grupo de atención prioritaria, caso en el que las partes llegarán a un acuerdo».

29. En ese sentido (i) durante la vigencia del estado de excepción y sesenta días después de su finalización, salvo los casos de peligro de destrucción o ruina del edificio en la parte que comprende el local arrendado y que haga necesaria la reparación, de uso del inmueble para actividades ilegales y, si el arrendador pertenece a un grupo de atención prioritaria siempre que el canon de arrendamiento sea su medio de subsistencia, no será factible ejecutar desahucios si al menos se ha cancelado el veinte por ciento del valor de los cánones pendientes y, en el caso de locales comerciales, se demuestre una afectación a los ingresos de al menos un treinta por ciento en relación al mes de febrero del 2020; y, (ii) las partes contractuales de los diversos contratos de arrendamiento podrán extender la suspensión de desahucios, con las condiciones establecidas, a través de acuerdos que tendrán la calidad de títulos ejecutivos.

30. Con ese contexto, cada órgano o entidad administrativa contratante, por medio del administrador del contrato generado en base a un proceso de contratación pública, de conformidad con los arts. 70 y 80 de la LOSNCP, será responsable de tomar las medidas necesarias para su adecuada ejecución en relación al

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2020-1509-O

Quito, D.M., 03 de julio de 2020

cumplimiento de sus cláusulas, programas, cronogramas, plazos y costos previstos, entre ellos, el canon de arrendamiento.

31. A tal efecto, considerará, en lo pertinente, las definiciones que el régimen establece sobre la fuerza mayor o caso fortuito (art. 33 del código Civil), en especial, las circunstancias de excepción derivadas de la pandemia del COVID-19 y, las Normas de Control Interno de la Contraloría General del Estado, principalmente, las relativas a la Administración financiera TESORERÍA (403), en lo que sea pertinente de conformidad con las estipulaciones convencionales. En ese sentido, cada órgano o entidad administrativa contratante que tenga la calidad de arrendador, determinará la pertinencia o no, en su calidad de acreedor, de efectuar las negociaciones que se estimen.

32. Según lo indicado, el régimen jurídico aplicable prevé (i) la posibilidad de negociar la rebaja de las pensiones cuando el local se halle: en mal estado, por uso natural o por causas en las que el arrendatario no sea responsable y, (ii) la opción de suspender los desahucios por las causas previstos en la Ley de Inquilinato, de conformidad con las condiciones previstas en la Ley de apoyo humanitario.

4.4 Facilidades de pago con relación a contratos de arrendamiento

33. El Código Orgánico Administrativo («COA»), en la sección segunda del capítulo del título II, regula la figura de facilidades de pago. Específicamente, el art. 274, indica que posteriormente a la notificación con el requerimiento de pago voluntario, el deudor podrá solicitar la concesión de facilidades de pago de la obligación.

34. La figura de facilidades de pago prevista por el COA (art. 271), se refiere a procedimientos administrativos en los que se declare o constituya una obligación dinerario, es decir, en procedimientos en los que exista un órgano ejecutor de una resolución (i.e. procedimientos administrativos sancionadores).

35. Por su parte, el Código Orgánico Tributario («COT»), como una posibilidad para los sujetos pasivos de los diversos tributos existentes, prevé la figura de «facilidades de pago», como una concesión de ciertas expensas para la cancelación de la deuda tributaria ante la administración tributaria respectiva (central, seccional o de excepción).

36. El art. 46 del COT establece que las administración competentes, previa solicitud motivada del contribuyente o responsable, concederá facilidades para el pago de tributos, mediante resolución, siempre que se cumplan los requisitos establecidos.

37. La concesión de facilidades de pago requiere, previamente, la realización, por el deudor o la administración, de un acto de liquidación o determinación tributaria que se plasme en un título o auto de crédito. Luego, requiere, el cumplimiento de los requisitos establecidos en el art. 152 del COT, que básicamente son:

- Petición clara y precisa (art. 119 COT);
- Indicación de las obligaciones tributarias contenidas en las liquidaciones o determinaciones o en los títulos de créditos respecto de las cuales solicita facilidades para el pago;
- Razones fundadas que impiden realizar el pago de contado;
- Oferta de pago inmediato del un monto no menor al veinte por ciento de la obligación tributaria y la forma en que se pagaría el saldo; e,
- Indicación de la garantía por la diferencia (valor a pagarse en el futuro).

38. De conformidad con el art. 153 del COT, el plazo para el pago (facilidades para la cancelación) puede extenderse hasta por veinte y cuatro meses, sin perjuicio de lo cual, en casos especiales, se puede conceder el plazo máximo de cuatro años.

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2020-1509-O

Quito, D.M., 03 de julio de 2020

39. Sobre la base de lo indicado, las contrataciones de arrendamiento son procesos diversos a los procedimientos administrativos a los que se refieren las facilidades de pago reguladas por el COA, razón por la cual, sus normas, no le serían aplicables. Por su parte, las facilidades de pago del COT se refieren a tributos (impuesto, tasas y contribuciones), esto es, asuntos diferentes a los procesos de contrataciones de arrendamiento, razón por la cual, no les serían aplicables.

40. Por el régimen de responsabilidades, cada órgano o entidad administrativa contratante, por medio del administrador del contrato generado en base a un proceso de contratación pública, de conformidad con los arts. 70 y 80 de la LOSNCP, será responsable de tomar las medidas necesarias para su adecuada ejecución en relación al cumplimiento de sus cláusulas, programas, cronogramas, plazos y costos previstos, entre ellos, el canon de arrendamiento.

5. Conclusiones

41. Con base en los fundamentos expuestos, la Procuraduría Metropolitana, respecto al Requerimiento, concluye lo siguiente:

(a) Las instituciones públicas para el arrendamiento de bienes inmuebles observarán principalmente (i) las normas del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP, su Reglamento y la Codificación) y, (ii) las normas del régimen general de arrendamiento, que constan, en lo relevante en el Código Civil y la Ley de Inquilinato;

(b) Cada órgano o entidad administrativa contratante, por medio del administrador del contrato generado en base a un proceso de contratación pública, de conformidad con los arts. 70 y 80 de la LOSNCP, es la responsable de tomar las medidas necesarias para su adecuada ejecución en relación al cumplimiento de sus cláusulas, programas, cronogramas, plazos y costos previstos, entre ellos, el canon de arrendamiento;

(c) Sin perjuicio del análisis que cada órgano o entidad administrativa contratante efectuará para cada caso particular, en relación con la condonación, el régimen jurídico aplicable no prevé una habilitación general para proceder con la condonación de montos correspondientes a cánones de arrendamiento;

(d) Sin perjuicio del análisis que cada órgano o entidad administrativa contratante efectuará para cada caso particular, en relación con la negociación de cánones de arrendamiento, el régimen jurídico aplicable prevé (i) la posibilidad de negociar la rebaja de las pensiones cuando el local se halle: en mal estado, por uso natural o por causas en las que el arrendatario no sea responsable y, (ii) la opción de suspender los desahucios por las causas previstos en la Ley de Inquilinato, de conformidad con las condiciones previstas en la Ley de apoyo humanitario;

(e) Sin perjuicio del análisis que cada órgano o entidad administrativa contratante efectuará para cada caso particular, las figuras legales de facilidades de pago previstas en el COA y COT nos serían aplicables, por su ámbito, a contratos de arrendamiento de entidades públicas; y,

(f) Cualquier mecanismo por el que se procure implementar innovaciones a las estipulaciones convencionales que implique cesión de derechos de la Municipalidad (conciliaciones) ha de ser autorizado por el Concejo Metropolitano de conformidad con lo que dispone el art. 331, letra j) del COOTAD. Al efecto, contará con informes técnicos y jurídicos y cualquier otro acto de simple administración de sus unidades internas que contribuya a la formación de la voluntad de la administración.

42. Este informe no se refiere a asuntos de orden técnico, sobre los cuales se pronunciarán los órganos competentes del GAD DMQ.

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2020-1509-O

Quito, D.M., 03 de julio de 2020

43. Suscribo en la calidad invocada.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Abg. Fernando Andre Rojas Yerovi
SUBPROCURADOR METROPOLITANO

Referencias:
- GADDMQ-SGCM-2020-2074-O

Anexos:
- resolución_nº_030-cahp-2020.pdf

Copia:
Señora
Luz Elena Coloma Escobar
Concejala Metropolitana