

## INFORME TÉCNICO

**Asunto:** Informe para el análisis y recomendación de la aprobación de la *“ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA DEL TÍTULO VI, DEL LIBRO III.5, DE LA ORDENANZA METROPOLITANA No. 001 SANCIONADA EL 29 DE MARZO DE 2019, QUE EXPIDE EL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO QUE REGULA EL PROCEDIMIENTO PARA LA ACCIÓN O JURISDICCIÓN COACTIVA PARA EL COBRO DE CRÉDITOS TRIBUTARIOS Y NO TRIBUTARIOS QUE SE ADEUDAN AL MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO.”*

### I. ANTECEDENTES:

- a) El Departamento de Coactivas del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito (en adelante GAD DMQ), es el órgano ejecutor de la gestión de cobro, conformado por los Funcionarios Recaudadores Especiales de Coactiva, Secretarios Ad-Hoc, Depositarios, Asistentes Administrativos, Personal Técnico, Administrativo y de Servicios, que tramitarán los procesos coactivos en el ámbito de sus competencias.

En este contexto y con el objeto de cumplir con las funciones específicas para el Departamento de Coactiva constantes en el Reglamento Orgánico del GAD del Distrito Metropolitano de Quito en especial el dispuesto en el número 19 que dispone: *“Implementar procedimientos para la recuperación efectiva de la Cartera Vencida y Castigada.”*

Propuso y lidero el proceso para la contratación de 100 abogados directores sin relación de dependencia para impulsar los procedimientos de ejecución coactiva que por la gran cantidad de los mismos se encontraba a cargo de los secretarios Ad-Hoc internos (2000 procesos por funcionario), se mantenían represados y con el impulso mínimo.

- b) El proceso de contratación de abogados directores sin relación de dependencia para los procedimientos de ejecución coactiva fue sustentado principalmente en lo dispuesto en los artículos 1672 al 1689 del Código Municipal del Distrito Metropolitano de Quito (en adelante, “Código Municipal”) y en la Resolución de Alcaldía N 090 – 2020, que facultaban la contratación de los abogados directores de procedimiento de ejecución coactiva, bajo la modalidad de servicios profesionales, lo cual no genera relación de dependencia, por lo que no representa un gasto o una carga en el presupuesto del GAD del Distrito Metropolitano de Quito.
- c) Sin embargo, los artículos constantes en el Título VI del Libro III.5 del Código Municipal (artículos 1672 al 1689) que regula el Procedimiento para la Acción o Jurisdicción Coactiva para el cobro de créditos tributarios y no tributarios que se adeudan al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, fueron agregados de las disposiciones constantes en la Ordenanza Metropolitana No. 025 de 21 de octubre de 1999, por lo que, debido a las reformas, derogatorias y actualizaciones a la normativa nacional y metropolitana, se hace indispensable la actualización de la normativa metropolitana a través de una reforma integral al Título VI del Libro III.5 del Código Municipal.
- d) A través del memorando GADDMQ-DMF-T-2021-1794-M, de fecha 30 de diciembre de 2021, se puso en conocimiento del Departamento de Coactivas el oficio sin número,

mediante el cual más de dos docenas de abogados directores de procedimientos coactivos manifestaron: *“Solicitamos se reconsidere dicho porcentaje y se revea dicha resolución y se suba al 10% los honorarios del capital y del interés de los Títulos de Crédito recaudados es decir el 10% del Total capital e interés del Título.”*; en este mismo sentido los abogados en sus escritos de renuncia al cargo han dejado constancia de su inconformidad con los honorarios planteados, como una de sus razones para la toma de su decisión.

- e) Por intermedio del memorando Nro. GADDMQ-DMF-2022-0304-M, la Dirección Metropolitana Financiera, envió el *“Informe para la Determinación de Honorarios de Abogados Externos Dentro del Procedimiento para la Acción o Jurisdicción Coactiva”*, en el cual consta el análisis respecto del valor de las costas; además, compara y determina el valor de los honorarios profesionales que actualmente se usan en otras instituciones públicas, respecto de la jurisdicción coactiva.

En el referido Informe se concluye: *“En la práctica se ha evidenciado que estos honorarios no son competitivos, ni atractivos frente a los honorarios que se ofrecen actualmente en otras entidades públicas en procesos similares, por lo que es necesario proponer una actualización a la forma de cálculo de estos rubros.”*

Además, recomienda: *“Dado que actualmente las definiciones de estos honorarios se encuentran normados en el Código Municipal, se recomienda efectuar el análisis legal pertinente a fin de presentar la propuesta de reforma legal a través de los canales que correspondan, conforme la normativa vigente.”*

## **II. BASE LEGAL:**

### **1. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR**

**1.1** El artículo 238, dispone que: *“Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana”*

**1.2** En el mismo sentido el artículo 240, manifiesta que: *“Los gobiernos autónomos descentralizados de las regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales. Las juntas parroquiales rurales tendrán facultades reglamentarias.”*

Todos los gobiernos autónomos descentralizados ejercerán facultades ejecutivas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales.

### **2. CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL**

**2.1** El artículo 7 dispone que: *“Para el pleno ejercicio de sus competencias y de las facultades que de manera concurrente podrán asumir, se reconoce a los consejos regionales y provinciales concejos metropolitanos y municipales, la capacidad para dictar normas de carácter general a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial.”*

**2.2** En el artículo 87 se establece como atribuciones del Concejo Metropolitano la siguiente:

- “a) Ejercer la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado metropolitano, mediante la expedición de ordenanzas metropolitanas, acuerdos y resoluciones;*
- b) Regular, mediante ordenanza metropolitana, la aplicación de tributos previstos en la ley a su favor;”*

### **3. CÓDIGO MUNICIPAL**

**3.1** El artículo 1674 determina que: *“La Acción o Jurisdicción Coactiva se ejercerá para el cobro de obligaciones o créditos tributarios, de obligaciones no tributarias y de cualquier otro concepto que se adeude al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 157 del Código Tributario y Código Orgánico Administrativo, así como los que se originen en actos o resoluciones administrativas firmes o ejecutoriadas.”*

**3.2** El artículo 1683 dispone que: *“Todo procedimiento de ejecución que inicien los Jueces Especiales de Coactiva, conlleva la obligación del pago de Costas de Recaudación, las mismas que se establecen en el 10% exclusivamente, a cargo de los coactivados, sobre el valor neto de la deuda legítimamente exigible, en las que se incluya los honorarios de Abogados, Depositarios Judiciales, Notificadores, Peritos y otros gastos que se deriven de la Jurisdicción Coactiva, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 210 del Código Tributario.”* (Lo subrayado me corresponde)

### **III. ANÁLISIS**

- 1.** Se conoce en demasía que los procesos de recuperación de cartera, además de ser engorrosos y extensos en el tiempo, en muchas ocasiones llegan a quedar desiertos por la falta de liquidez de la que pueden adolecer los deudores. Quienes asumen estos retos traducidos en beneficio económico para la municipalidad, son profesionales que se esmeran en preparar cada una de sus estrategias jurídicas para alcanzar este objetivo; lo cual toma tiempo, gastos y conocimientos. Parecería correcto entonces reconocer el trabajo de quienes actúan como abogados externos en la medida adecuada y en base a lo que otras instituciones públicas lo hacen.

Argumentos como la renuncia de varios profesionales del derecho que han mostrado inconformidad con los honorarios que actualmente se manejan en este tipo de procedimientos, deberían motivar para que este proyecto de ordenanza sea discutido y aprobada. Pues varios de estos casos surgen de la falta de reconocimiento que existe entre la gran labor que ocupa el estar al frente de este tipo de gestión de cobranza, y la remuneración que se ofrece onable también es el considerar las tablas de honorarios que otras instituciones públicas manejan en este tipo de procedimientos con sus abogados externos. La municipalidad en el afán de aumentar el éxito en su recuperación de cartera ha

de realizar un ínfimo esfuerzo para elevar 3 puntos que pueden llegar a ser cruciales en los próximos procesos y en los que actualmente se vienen tramitando. Empero la necesidad de contar con profesionales comprometidos y motivados que contribuyan a alcanzar más y mejores resultados económicos

2. Además de pretender mejorar los honorarios de los abogados externos, esta propuesta de reforma de ordenanza busca actualizar el Título VI del Libro III.5 del Código Municipal, con la finalidad de mantener armonía y concordancia con la normativa nacional vigente, ya que como se mencionó anteriormente actualmente el Título VI tiene su fundamento en la Ordenanza Metropolitana No. 025 de 21 de octubre de 1999, por lo que ha transcurrido un tiempo importante sin una actualización integral de esta parte del Código Municipal, convirtiéndose en una actividad indispensable la de reformar el título detallado.

#### **IV. CONCLUSIÓN:**

- a) Efectuar la reforma al Título VI del Libro III.5 del Código Municipal (artículos 1672 al 1689) que regula el Procedimiento para la Acción o Jurisdicción Coactiva para el cobro de créditos tributarios y no tributarios que se adeudan al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, con el fin de actualizar la normativa metropolitana (Código Municipal) y generar seguridad jurídica, debido a que el fundamento actual del Título VI del Libro III.5, es la Ordenanza Metropolitana No. 025 de 21 de octubre de 1999, por lo que ha transcurrido tiempo importante sin una reforma de la ordenanza tomando en cuenta, los cambios en la normativa legal nacional que se han aprobado, principalmente los realizados en el Código Orgánico Administrativo y Código tributario.
- b) Adoptar y tener en cuenta el *“Informe para la Determinación de Honorarios de Abogados Externos Dentro del Procedimiento para la Acción o Jurisdicción Coactiva”*, elaborado por la Dirección Metropolitana Financiera en la que se *“(…) considera factible adaptar el mecanismo de determinación de honorarios que mantiene el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social actualmente.”*

Considerando que parte de la actualización de la ordenanza es la determinación de los honorarios, los cuales a la fecha no son competitivos frente a las otras Instituciones del sector público ya que los mismos fueron analizados hace más de 23 años atrás, es necesario actualizar los mismos.

- c) Considerar que la reforma al Título VI del Libro III.5 del Código Municipal (artículos 1672 al 1689) que regula el Procedimiento para la Acción o Jurisdicción Coactiva para el cobro de créditos tributarios y no tributarios que se adeudan al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, busca generar seguridad jurídica y la compatibilidad del Código Municipal con la normativa nacional vigente.

Además, tener en cuenta que la actualización en la tabla de honorarios de Abogados Externos dentro del Procedimiento para la Acción o Jurisdicción Coactiva, no genera egresos al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, ya que los gastos judiciales en el procedimiento de ejecución coactivo, son a cargo del coactivado.

**Atentamente,**