**PROYECTO DE ORDENANZA**

**ORDENANZA No. XX**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

A partir de la expedición de la Constitución de la República del Ecuador del año 2008, se establecen como deberes y responsabilidades de los habitantes, cumplir con la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente; cooperar con el Estado; y, el pago de los tributos establecidos por ley.

Los artículos constantes en el Título VI del Libro III.5 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito (en adelante “Código Municipal”) 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, se sustentan en lo dispuesto 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, así como, la situación económica actual que atraviesa el país, 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.

La reforma planteada deviene en urgente, considerando la extrema lentitud con la que ha operado la recaudación, debido al diseño orgánico funcional del Departamento de Coactivas, que dilata su ejecución; en consecuencia, resulta indispensable dotar a la Municipalidad de mecanismos que permitan la inyección eficiente de recursos, con el consecuente impacto en la ejecución obras y prestación de servicios para el Distrito Metropolitano.

En ese orden de ideas, la reforma planteada está enfocada en la optimización de procesos a cargo del Departamento de Coactivas, simplificando -en lo principal- la estructura y los procesos de cobro; así como la incorporación de varios conceptos relativos a la seguridad jurídica y estabilidad de criterios en materia coactiva, entre estos, quizá el más novedoso e influyente es la incorporación de una tabla de honorarios acorde a la función y la temporalidad de las obligaciones.

Es claro que una cartera atractiva y un reconocimiento económico acorde a la función a realizar, constituyen incentivos para la ejecución de la gestión de cobranza; así, se busca generar un esquema de incentivos que promueva: i) reconocer un valor apropiado a la gestión, ii) reconocer un valor extra frente a la antigüedad de las obligaciones, y iii) promover el pago de valores de difícil recaudo (muchos de ellos con más de 20 años en proceso), puede agilizar la recaudación de los valores, en favor de la municipalidad.

En razón de que es necesario actualizar y orientar los procesos de recaudación y gestión de cartera, conforme a las responsabilidades y funciones de cada funcionario municipal y abogado externo contratado; y, siendo necesario contar con un solo cuerpo normativo, que permita una eficaz y eficiente gestión de los procesos administrativos internos, se ha construido una propuesta de reforma a la normativa que rige el régimen de cobranza en la Municipalidad.

Mediante 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.”; y, de la misma forma, en casi la misma cantidad de abogados en sus escritos de renuncia al cargo han dejado constancia de su inconformidad con los honorarios planteados, como razón para la toma de su decisión.

**ORDENANZA No. XXXX**

**EL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO**

**CONSIDERANDO:**

**Que,** el artículo 227 de la Constitución de la República del Ecuador (en adelante "Constitución)" establece que la Administración Pública constituye un servicio a la colectividad que se rige, entre otros, por los principios de eficacia, eficiencia, calidad y coordinación;

**Que**, la Constitución en 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;

**Que**, el Concejo Metropolitano es el órgano de legislación y fiscalización del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, de conformidad con el artículo 240 de la Constitución y el artículo 86 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (en adelante "COOTAD");

**Que**, el artículo 270 de la Constitución manda: *“Los gobiernos autónomos descentralizados generarán sus propios recursos financieros y participarán de las rentas del Estado, de conformidad con los principios de subsidiariedad, solidaridad y equidad.”*

**Que,** el artículo 300 de la Constitución dispone: *"El régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Se priorizarán los impuestos directos y progresivos. La política tributaria promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables.";*

**Que**, el artículo 7 del COOTAD reconoce la facultad normativa a los consejos regionales y provinciales, concejos metropolitanos y municipales para dictar normas de carácter general, a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial;

**Que**, las letras a) y d) del artículo 87 del COOTAD, establecen como atribuciones del Concejo Metropolitano ejercer la facultad normativa a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, en el ámbito de competencia del gobierno autónomo descentralizado metropolitano, para regular temas institucionales específicos o reconocer derechos particulares.

**Que**, el artículo 492 del COOTAD, dispone que las municipalidades y distritos metropolitanos reglamentarán por medio de ordenanzas el cobro de sus tributos;

**Que,** los artículos 7 y 8 del Código Tributario en concordancia con la letra b) del artículo 87 del COOTAD, establecen la facultad de los municipios, para dictar disposiciones normativas para la aplicación de los tributos previstos en ley a su favor;

**Que,** el artículo 261 del Código Orgánico Administrativo dispone que las entidades del sector público son titulares de la potestad de ejecución coactiva;

**Que,** el artículo 262 ibídem dispone que: *“el procedimiento coactivo será ejercido por los empleados recaudadores de las instituciones que la ley confiera acción coactiva y en caso de falta o impedimento de ellos le subrogará el superior jerárquico.”*

**Que,** el artículo 52 de la Ley de Régimen Tributario Interno dispone: *“Se establece el Impuesto al Valor Agregado (IVA), que grava al valor de la transferencia de dominio o a la importación de bienes muebles de naturaleza corporal, en todas sus etapas de comercialización, así como a los derechos de autor, de propiedad industrial y derechos conexos; y al valor de los servicios prestados, en la forma y en las condiciones que prevé esta Ley.”*

**Que,** el artículo 56 ibídem dispone: “El impuesto al valor agregado IVA, grava a todos los servicios, entendiéndose como tales a los prestados por el Estado, entes públicos, sociedades, o personas naturales sin relación laboral, a favor de un tercero, sin importar que en la misma predomine el factor material o intelectual, a cambio de una tasa, un precio pagadero en dinero, especie, otros servicios o cualquier otra contraprestación.

**Que,** a través de Informe Técnico Financiero de 21 de abril de 2022, 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 de del valor de las costas y compara y determina el valor de los honorarios profesionales que actualmente se usan en otras instituciones públicas, respecto de la jurisdicción coactiva.

**Que,** a través de Informe Técnico Legal de fecha 21 de abril de 2022, la Jefa de Coactiva, envió el *“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.”*

En ejercicio de las atribuciones que le confiere los artículos 87, letra a) del COOTAD; y, 8 de la Ley de Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, expide la siguiente:

**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.**

**Artículo Único.-** Refórmese el Título VI, del Libro III.5 de la Ordenanza Metropolitana No. 001, que contiene el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, sancionada el 29 de marzo de 2019, por el siguiente:

***TÍTULO VI***

***DEL 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.***

**Art. (...).- De las obligaciones tributarias y no tributarias. -** La Dirección Metropolitana Tributaria y Dirección Metropolitana Financiera, en el ámbito de sus respectivas competencias, de oficio o por intermedio de los funcionarios a quienes delegue, procederá a la emisión de las obligaciones tributarias y no tributarias en la forma y con los requisitos establecidos en el Código Tributario y el Código Orgánico Administrativo.

**Art. (...).- De la emisión de los títulos de crédito y órdenes de cobro. -** La emisión de los títulos de crédito y órdenes de cobro correspondientes a las obligaciones referidas en el artículo anterior, se realizará mediante los procedimientos, mecanismos o medios magnéticos que dispone el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito.

Por efectos de economía procedimental los Funcionarios Recaudadores - Ejecutores, que inicien o tramiten un procedimiento coactivo, cualquiera que haya sido la forma de su inicio, pueden disponer su acumulación a otros con los que guarde identidad sustancial conforme lo dispuesto en el Código Tributario y Código Orgánico Administrativo.

**Art. (...).- De la Acción Coactiva. -** La Acción Coactiva se ejercerá para el cobro de obligaciones o créditos tributarios, de obligaciones no tributarias y de cualquier otro concepto que se adeude al Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, de conformidad con lo dispuesto en el Código Tributario y Código Orgánico Administrativo, así como los que se originen en actos o resoluciones administrativas firmes o ejecutoriadas.

**Art. (...).- De la notificación de la emisión de los títulos de crédito y órdenes de cobro. -** La notificación se realizará por cualquiera de las formas establecidas en el Código Tributario, y el Código Orgánico Administrativo.

**Art. (...).- Orden de Cobro. -** Toda orden de cobro para el ejercicio de la acción coactiva, será emitida por el Director Metropolitano Financiero y el Director Metropolitano Tributario según corresponda la naturaleza de la obligación.

La orden de cobro contendrá los requisitos sustanciales determinados en el Código Orgánico Administrativo o Código Tributario conforme corresponda la naturaleza de la obligación.

**Art. (...).- Del interés por mora. -** El coactivado, además de cubrir los recargos de ley, pagará un interés anual de mora de conformidad con lo dispuesto en el Código Tributario y leyes especiales referidas a cada obligación.

**Art. (...).- De la baja de los títulos de crédito y órdenes de cobro. -** El Alcalde Metropolitano, el Director Metropolitano Financiero y/o Director Metropolitano Tributario en su caso, dispondrá la baja de los títulos de crédito u órdenes de cobro, en aplicación de los procedimientos y disposiciones legales pertinentes.

**Art. (...)**.- **Del ejercicio de la Acción Coactiva. –** La Acción Coactiva será ejercida por el Tesorero Metropolitano en su condición de funcionario autorizado por la ley para recaudar los ingresos municipales. Será el encargado de verificar el adecuado funcionamiento de los procedimientos que se apliquen en el proceso de recaudación que se efectúe por la vía coactiva.

También podrán ejercer la acción coactiva los Funcionarios Recaudadores - Ejecutores, designados por el Alcalde Metropolitano y/o Tesorero Metropolitano, de conformidad con lo establecido en el Código Tributario y Código Orgánico Administrativo.

**Art. (...).- Estructura administrativa. -** Corresponde al Tesorero Metropolitano el nivel inmediato superior del Jefe de Coactivas, de los Funcionarios Recaudadores - Ejecutores de Coactiva, y demás personal a nombramiento y/o contrato que conformen la estructura administrativa del Departamento de Coactiva, quienes ejercerán en los términos establecidos en esta normativa, las resoluciones y demás normas pertinentes, sus funciones respectivas.

**Art. (...).- Abogados Externos.-** Son profesionales del Derecho, abogados, doctores en jurisprudencia, estudios jurídicos o compañías legalmente constituidas en el país, contratados de forma externa y sin relación de dependencia para que se constituyan en abogados secretarios en el área de ejecución de coactivas del GADDMQ, para la recuperación de cartera vencida. Serán contratados por el Jefe de Coactiva o la Tesorería Metropolitana de acuerdo con las demandas y requerimientos de la acción coactiva; y, tendrán a su cargo la tramitación de los procedimientos coactivos, órdenes de cobro, títulos de crédito que se les asigne en forma aleatoria, considerando su cuantía y el número de procedimientos.

Los procedimientos coactivos, órdenes de cobro, títulos de crédito se asignarán con las debidas seguridades a fin de que su distribución sea equitativa.

**Art. (...).- Responsabilidad de los Abogados Externos.-** La responsabilidad de los Abogados Externos iniciará con la elaboración del auto de pago u orden de pago inmediato, citación, notificación, de ser el caso y se constituirá en secretario ad-hoc durante toda la sustanciación del procedimiento coactivo; mantendrán los registros y archivos necesarios que proporcionen información suficiente, confiable y oportuna de las causas en las que intervienen, debiendo permanecer los expedientes completos de los procedimientos coactivos, a libre disposición de los funcionarios del Departamento del Coactivas.

**Art. (...).- Coordinación de los procedimiento de ejecución coactivo.-** Los Abogados Externos mantendrán permanente relación y coordinación de trabajo con el Jefe de Coactivas, Funcionario Recaudador - Ejecutor, y Secretario del órgano ejecutor, a efectos de la entrega - recepción de procedimientos, providencias u órdenes de procedimiento, oficios, trámites y más diligencias que se originen en la sustanciación de los procedimientos coactivos bajo su dirección, así como reportar oportunamente los requerimientos y novedades que se originen en la tramitación de los procedimientos coactivos, a fin de disponer y dictar oportunamente las acciones legales que correspondan.

**Art. (...) Requisitos mínimos para el inicio del procedimiento de ejecución coactivo .-** La Dirección Metropolitana Tributaria, Dirección Metropolitana Financiera y las Dependencias Municipales que requieran el cobro de obligaciones adeudadas al GADDMQ por acción coactiva, deberán remitir al Departamento de Coactivas el título de crédito o la orden de cobro correctamente emitidas y debidamente notificadas, si la normativa legal lo dispone, certificar que no se encuentren con reclamo o recurso administrativo pendiente, además verificaran que no se encuentre con petición o convenio de facilidades de pago y que las mismas no se encuentren cancelados.

**Art. (...) Documento para el inicio del procedimiento de ejecución coactivo.-** Se remitirá al correo electrónico del abogado externo o se cargará al servicio de alojamiento de archivos del Abogado Externo, asignado el título de crédito firmado electrónicamente u orden de cobro junto con el borrador de auto de pago u orden de pago inmediato para el inicio del expediente.

Sin perjuicio de lo anterior, se podrá realizar la entrega de expedientes o copias certificadas de los mismos, con lo que el Abogado Externo será responsable del cuidado, conservación y custodia, debiendo restituirlo al GADDMQ una vez que hayan finalizado las acciones de cobro o cuando el GADDMQ así lo requiera.

**Art. (...) Responsabilidad y control del procedimiento de ejecución coactivo.-** Los Abogados Externos llevarán el control y actualización de cada uno de los procedimientos coactivos, en el que se registrará su recepción, inicio, notificación y demás diligencias procedimentales.

En caso de pérdida de un expediente para inicio o de un procedimiento coactivo pendiente de cobro, mutilación, o no devolución cuando estos sean solicitados el GADDMQ impondrá al Abogado Externo una multa equivalente al monto total del valor a recuperar del procedimiento coactivo (monto de la obligación más intereses y costas de ejecución).

En caso de pérdida total, mutilación, o pérdida parcial de un expediente que se encuentre cancelado o anulado, el GADDMQ impondrá al “Abogado Externo” una multa equivalente al 4% del valor cancelado por el proceso coactivado.

**Art. (...).- Contratos de prestación de servicios profesionales. -** Los Abogados Externos serán contratados de acuerdo con el interés institucional y requerimientos de una eficiente y oportuna acción coactiva. Además deberán estipular que, por cumplir servicios de naturaleza profesional a ser prestados en libre ejercicio de su profesión, no tendrán relación laboral de ninguna índole con el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito; en consecuencia, el Gobierno Autónomo Descentralizado queda totalmente relevado de cualquier obligación patronal respecto de los citados profesionales, así como del personal que los Abogados Externos contraten por su cuenta para el trámite de los procedimientos coactivos que se les asigne.

**Art. (...).- Cláusulas sustanciales del Contratos.-** El contrato definirá detalladamente las responsabilidades que adquiere el abogado-externo dentro de los procedimientos coactivos a su cargo y se hará constar al menos: (i) obligaciones y condiciones de confidencialidad; (ii) pago de servicios; (iii) responsabilidad por pérdida, sustracción o mutilación de expedientes; (iv) las condiciones que permitan resguardar los intereses del GADDMQ y, (v) la obligatoriedad de entrega de informes mensuales.

**Art. (...).- De las costas. -** Todo procedimiento de ejecución que inicien los Funcionarios Recaudadores - Ejecutores, conlleva la obligación del pago de Costas de Recaudación, mismas que contendrán el porcentaje de honorarios que serán a cargo de los coactivados y que se calculará sobre el valor total de la deuda legítimamente exigible; al liquidar costas se deberá incluir entre otros: honorarios de Depositarios, Notificadores, Peritos, bodegaje y otros gastos que se deriven de la Acción Coactiva, de conformidad con lo dispuesto en el Código Tributario y Código Orgánico Administrativo.

Las costas de recaudación que genere la Acción Coactiva, ingresará conjuntamente con la recaudación de la Deuda Tributaria y no Tributaria y tendrá el tratamiento de Fondos Propios.

**Art. (...).- De los gastos por recuperación de cartera vencida. –** Todos los gastos incurridos en la administración, custodia y control de los bienes embargados y secuestrados en los procedimientos coactivos y en general que se refieran al desempeño de la actividad propia para la recuperación de la cartera vencida, serán cargados a cuenta del coactivado, lo que se informará al Funcionario Recaudador – Ejecutor debidamente justificado con facturas para que se incorpore al expediente del procedimiento coactivo y se incluyan en la liquidación de costas o/y obligaciones pendientes de pago del contribuyente o administrado. Los pagos o abonos al capital o intereses de las obligaciones, costas u honorarios, se deberán realizar en las entidades financieras que recepten pagos municipales.

Las personas que intervienen en los procedimientos coactivos están prohibidas de recibir suma alguna de dinero por parte del coactivado o de terceros.

**Art. (...).- Honorarios de Abogados Externos. -** El valor de las costas de recaudación será destinado al pago de honorarios del personal contratado por el Tesorero Metropolitano o Jefe de Coactivas para la gestión de la Acción Coactiva, de acuerdo con la siguiente tabla:



Los valores recuperados según los rangos definidos en la tabla de honorarios antes descrita, por títulos de crédito anteriores al 2010, percibirán cinco por ciento (5%) adicionales al porcentaje fijo determinado en dicha tabla; y los valores recuperados por títulos de crédito anteriores al año dos mil (2000) percibirán un 10% adicional dentro de los rangos mencionados. Quedan excluidos de estos porcentajes adicionales, los valores recuperados superiores a un millón de dólares.

**Art. (...).- Condiciones del pago de Honorarios de Abogados Externos.-** Los pagos correspondientes a los honorarios profesionales se los realizará una vez cancelado la totalidad de las obligaciones constante en los procedimientos coactivos, por lo que no se reconocerá honorarios por pagos parciales o por abonos en facilidades de pago. A los valores correspondientes a honorarios profesionales se deberá agregar los impuestos de ley, los mismos que serán susceptibles de retenciones legales. La liquidación de honorarios para los Abogados Externos, será verificada mediante la presentación de facturas de servicios profesionales.

**Art. (...).- Condiciones especiales del pago de Honorarios de Abogados Externos.-** En los procedimientos coactivos que se han cancelado por facilidades de pago o acuerdos transaccionales se cancelará por honorarios al abogado externo, el 70% de los porcentajes fijados en la tabla anterior con referencia al valor de la deuda y el año de emisión de órdenes de cobro, títulos de crédito y temporalidad de la obligación.

No se reconocerán honorarios profesionales por expedientes depurados a los que, por baja de títulos, duplicidades, errores de emisión, falta de solemnidades u otros sean entregados al área de Coactivas.

**DISPOSICIONES GENERAL:**

**Única. -** De la ejecución del presente Título encárguese el Director Metropolitano Financiero, Director Metropolitano Tributario, Director Metropolitano de Informática, Tesorero Metropolitano, Funcionarios Recaudadores - Ejecutores de Coactiva y Jefe de Coactivas.

**DISPOSICION TRANSITORIA:**

**Única. -** El Alcalde Metropolitano o su delegado, con el asesoramiento de la Jefatura de Coactiva, en un plazo de (60) sesenta días contados a partir de la sanción de la presente ordenanza, mediante Resolución expedirá los instructivos o reglamentos que normen los procedimientos administrativos y operativos correspondientes a la Acción Coactiva que contenga los lineamientos para el ejercicio de la jurisdicción coactiva para el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito conforme la normativa legal vigente, y las disposiciones de esta ordenanza.

**DISPOSICIONES DEROGATORIAS:**

**Primera. -** Deróguese del artículo 1672 al 1689 del Título VI Del 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 de la Ordenanza Metropolitana No. 001, sancionada el 29 de marzo de 2019.

**Segunda. -** Deróguese todas las normas de la Ordenanza Metropolitana No. 001, sancionada el 29 de marzo de 2019 que se opongan al Título VI, del Libro III.5 reformado por la presente Ordenanza.

**Disposición Final.-** La presente Ordenanza metropolitana entrará en vigencia a partir de su sanción, sin perjuicio de su publicación en los medios oficiales.

Dada, en la sala de sesiones del Concejo Metropolitano de Quito, a los.........