

Oficio Nro. GADDMQ-DMT-2022-0310-O

Quito, D.M., 09 de diciembre de 2022

Asunto: Informe Técnico Tributario - CEM Pluvial - Resolución No. 015-CPF-2022 de la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación

Señor Abogado
Pablo Antonio Santillan Paredes
Secretario General
SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO
En su Despacho

De mi consideración:

Con un cordial saludo, en atención a la Resolución No. 015-CPF-2022 de 01 de diciembre de 2022, emitida por la Comisión de Presupuesto Finanzas y Tributación y remitida el 02 de diciembre de 2022 con el Oficio de la referencia, mediante la cual se resolvió que esta Dirección Metropolitana Tributaria emita un informe técnico respecto del Proyecto de “*ORDENANZA REFORMATORIA AL LIBRO III.5 DEL TITULO V DEL CÓDIGO MUNICIPAL DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO QUE INCORPORA EL CAPÍTULO VI DE LA CONTRIBUCIÓN ESPECIAL DE MEJORAS DE ALCANTARILLADO PLUVIAL Y DRENAJE PLUVIAL*”, cúmpleme remitir lo solicitado en los siguientes términos:

I. ANTECEDENTES Y BASE NORMATIVA

1. Sobre la Contribución Especial de Mejoras en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD

El Art. 569 del COOTAD y siguientes establecen:

“Art. 569.- Objeto.- El objeto de la contribución especial de mejoras es el **beneficio real o presuntivo proporcionado a las propiedades inmuebles por la construcción de cualquier obra pública municipal o metropolitana.**

Los concejos municipales o distritales podrán disminuir o exonerar el pago de la contribución especial de mejoras en consideración de la situación social y económica de los contribuyentes.” (énfasis añadido)

“Art. 573.- Determinación presuntiva.- Existe el beneficio a que se refiere el artículo anterior, cuando una propiedad resulta colindante con una obra pública, o se encuentra comprendida dentro del área declarada zona de beneficio o influencia por ordenanza del respectivo concejo.

“Art. 574.- Sujeto activo.- El sujeto activo de la contribución especial es la municipalidad o distrito metropolitano en cuya jurisdicción se ejecuta la obra, sin perjuicio de lo dispuesto en este Código.

“Art. 575.- Sujetos pasivos.- Son sujetos pasivos de la contribución especial los **propietarios de los inmuebles beneficiados por la ejecución de la obra pública.** Las municipalidades y distritos metropolitanos podrán absorber con cargo a su presupuesto de egresos, el importe de las exenciones que por razones de orden público, económico o social se establezcan mediante ordenanza, cuya iniciativa privativa le corresponde al alcalde de conformidad con este Código.

“Art. 576.- Carácter de la contribución de mejoras.- La contribución especial tiene carácter real. Las propiedades beneficiadas, cualquiera que sea su título legal o situación de empadronamiento responderán con su valor por el débito tributario. **Los propietarios solamente responderán hasta por el valor de la propiedad,**

Oficio Nro. GADDMQ-DMT-2022-0310-O

Quito, D.M., 09 de diciembre de 2022

de acuerdo con el avalúo municipal actualizado, realizado antes de la iniciación de las obras.

“Art. 577.- Obras y servicios atribuibles a las contribuciones especiales de mejoras.- Se establecen las siguientes contribuciones especiales de mejoras por:

[...] d) Obras de alcantarillado;

Art. 578.- Base del tributo.- La base de este tributo será el costo de la obra respectiva, prorrateado entre las propiedades beneficiadas, en la forma y proporción que se establezca en las respectivas ordenanzas.” (énfasis añadido)

“Art. 583.- Distribución del costo del alcantarillado.- El valor total de las obras de alcantarillado que se construyan en un municipio, será íntegramente pagado por los propietarios beneficiados, en la siguiente forma:

En las nuevas urbanizaciones, los urbanizadores pagarán el costo total o ejecutarán, por su cuenta, las obras de alcantarillado que se necesiten así como pagarán el valor o construirán por su cuenta los subcolectores que sean necesarios para conectar con los colectores existentes.

Para pagar el costo total de los colectores existentes o de los que construyeren en el futuro, en las ordenanzas de urbanización se establecerá una contribución por metro cuadrado de terreno útil.

Cuando se trate de construcción de nuevas redes de alcantarillado en sectores urbanizados o de la reconstrucción y ampliación de colectores ya existentes, el valor total de la obra se prorrateará de acuerdo con el valor catastral de las propiedades beneficiadas.”

“Art. 586.- Costo de otras obras municipales o distritales.- Para otras obras que determinen las municipalidades y distritos metropolitanos, su costo total será prorrateado mediante ordenanza.”

“Art. 588.- Costos que se pueden reembolsar a través de contribuciones por mejoras.- Los costos de las obras cuyo reembolso se permite son los siguientes:

a) El valor de las propiedades cuya adquisición o expropiación fueren necesarias para la ejecución de las obras, deduciendo el precio en que se estimen los predios o fracciones de predios que no queden incorporados definitivamente a la misma;

b) Pago de demolición y acarreo de escombros;

c) Valor del costo directo de la obra, sea ésta ejecutada por contrato o por administración de la municipalidad, que comprenderá: movimiento de tierras, afirmados, pavimentación, andenes, bordillos, pavimento de aceras, muros de contención y separación, puentes, túneles, obras de arte, equipos mecánicos o electromecánicos necesarios para el funcionamiento de la obra, canalización, teléfonos, gas y otros servicios, arborización, jardines y otras obras de ornato;

d) Valor de todas las indemnizaciones que se hubieran pagado o se deban pagar por razón de daños y perjuicios que se pudieren causar con ocasión de la obra, producidos por fuerza mayor o caso fortuito;

e) Costos de los estudios y administración del proyecto, programación, fiscalización y dirección técnica. Estos gastos no podrán exceder del veinte por ciento del costo total de la obra; y,

f) El interés de los bonos u otras formas de crédito utilizados para adelantar los fondos necesarios para la

Oficio Nro. GADDMQ-DMT-2022-0310-O

Quito, D.M., 09 de diciembre de 2022

ejecución de la obra.”

“Art. 589.- Prohibición.- *En ningún caso se incluirán en el costo, los gastos generales de administración, mantenimiento y depreciación de las obras que se reembolsan mediante esta contribución.”*

“Art. 591.- Determinación de las contribuciones especiales de mejoras.- *Para la determinación de cualquiera de las contribuciones especiales de mejoras, se incluirán todas las propiedades beneficiadas. Las exenciones establecidas por el órgano normativo competente serán de cargo de las municipalidades o distritos metropolitanos respectivos.”*

Art. 592.- Cobro de las contribuciones especiales.- *Las contribuciones especiales podrán cobrarse, fraccionando la obra a medida que vaya terminándose por tramos o partes. El gobierno metropolitano o municipal determinará en las ordenanzas respectivas, la forma y el plazo en que los contribuyentes pagarán la deuda por la contribución especial de mejoras que les corresponde. El pago será exigible, inclusive, por vía coactiva, de acuerdo con la ley.*

Art. 593.- Límite del tributo.- *El monto total de este tributo no podrá exceder del cincuenta por ciento (50%) del mayor valor experimentado por el inmueble entre la época inmediatamente anterior a la obra y la época de la determinación del débito tributario.*

Los reclamos de los contribuyentes, si no se resolvieren en la instancia administrativa, se tramitarán por la vía contencioso tributaria.” (énfasis añadido)

I. ANÁLISIS

a. Propuesta Técnica Tributaria del Proyecto de Ordenanza

El Proyecto de Ordenanza incorpora un capítulo al Título V del Libro III.5 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, el cual presenta la siguiente propuesta en materia tributaria:

1. **Se crea una CEM** específica para obras de alcantarillado pluvial y drenaje pluvial.
2. **La CEM estará destinada** a la recuperación de los costos de la obra pública excepto los rubros determinados en el artículo 589 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.
3. **El sujeto activo** es el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, a través de la Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento –EPMAPS, al tratarse de un ingreso no tributario para el GAD conforme lo previsto en el Art. 215 del COOTAD.
4. Los **sujetos pasivos** serán los propietarios de los inmuebles ubicados dentro de los límites del Distrito Metropolitano de Quito.
5. **El hecho generador** es el beneficio real o presuntivo proporcionado a los inmuebles ubicados en el Distrito Metropolitano de Quito, por la construcción de las obras de alcantarillado pluvial y drenaje pluvial ejecutadas por la EPMAPS.
6. La **base imponible** será el costo total de las obras públicas de alcantarillado pluvial y drenaje pluvial del año inmediato anterior al de la tributación.
8. La EPMAPS será la gestora del tributo con las facultades determinadora, resolutoria y ejecutora a través de la potestad coactiva, siendo responsable además de la emisión de la orden de cobro respectiva.

Oficio Nro. GADDMQ-DMT-2022-0310-O

Quito, D.M., 09 de diciembre de 2022

9. La **recaudación** del tributo será la DMF.

10. El **beneficiario** de la recaudación será la EPMAPS

b. Pronunciamiento

De lo anterior tenemos que, se han acogido en el texto actualizado del proyecto de Ordenanza, las observaciones y sugerencias plasmadas en el Informe Técnico Tributario emitido con Oficio No. GADDMQ-DMT-2022-0186-O de 20 de julio de 2022, motivo por el cual esta Dirección Metropolitana Tributaria no tiene observaciones adicionales al respecto, salvo la recomendación que en el siguiente punto se presenta.

II. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El proyecto de ordenanza plantea crear una CEM específica para las obras de alcantarillado pluvial y drenaje pluvial, cuyo tratamiento tributario se detalla con claridad en el texto normativo, habiéndose acogido las observaciones y sugerencias plasmadas en el Informe Técnico Tributario emitido con Oficio No. GADDMQ-DMT-2022-0186-O de 20 de julio de 2022.

Ahora bien, considerando la existencia de varios tributos anuales que se determinan en la misma fecha y se pagan en el mismo período, en observancia del principio constitucional de equidad tributaria se sugiere incorporar en el texto normativo un máximo anual de recuperación por las obras ejecutadas, lo cual permitirá asegurar que la carga tributaria anual para los contribuyentes no sea excesiva.

**Nota: El presente análisis se refiere únicamente a cuestiones técnico tributarias. Los comentarios expuestos en este análisis podrán ampliarse o modificarse en función de otros análisis complementarios y/o nueva información que sea provista o adquirida.*

Particular que comunico para los fines legales pertinentes.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Mgs. Guillermo Gonzalo Lascano Baez
DIRECTOR METROPOLITANO
DIRECCIÓN METROPOLITANA TRIBUTARIA

Referencias:
- GADDMQ-SGCM-2022-6495-O

Copia:
Señor
Michael Romeo Aulestia Salazar
Concejal Metropolitano
DESPACHO CONCEJAL AULESTIA SALAZAR MICHAEL ROMEO

Señora Ingeniera
Diana Fernanda Cartagena Cartuche
Responsable SG - Servidor Municipal 12

Oficio Nro. GADDMQ-DMT-2022-0310-O

Quito, D.M., 09 de diciembre de 2022

DIRECCIÓN METROPOLITANA TRIBUTARIA - SECRETARÍA GENERAL

Señora Magíster
Analía Cecilia Ledesma García
Concejala Metropolitana
DESPACHO CONCEJAL LEDESMA GARCIA ANALIA CECILIA

Señor Doctor
Marco Vinicio Collaguazo Pilataxi
Concejal Metropolitano
DESPACHO CONCEJAL COLLAGUAZO PILATAXI MARCO VINICIO

Señora Magíster
Cecilia Soledad Benitez Burgos
Concejala Metropolitana
DESPACHO CONCEJAL BENITEZ BURGOS SOLEDAD

Señora Licenciada
Laura Alexandra de los Angeles Altamirano Luna
Concejala Metropolitana
DESPACHO CONCEJAL ALTAMIRANO LUNA LAURA ALEXANDRA DE LOS ANGELES

Señor Magíster
Freddy Wladimir Erazo Costa
Administrador General
ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Andrea del Rocío Ruiz Villacis	arrv	DMT-CT	2022-12-07	
Aprobado por: Guillermo Gonzalo Lascano Baez	gglb	DMT	2022-12-09	

