



Informe de Estimación de los Ingresos Tributarios para el año 2021

1.- Antecedentes

Mediante Oficio Nro. GADDMQ-DMF-2020-0661-O se solicitó a la Dirección Metropolitana Tributaria la estimación de los ingresos tributarios para el año 2021, para lo cual es necesario aplicar el artículo 236 del Código Orgánico de Organización Territorial.

Sin embargo, para proceder con el cálculo para la estimación de los ingresos tributarios es importante mencionar lo sucedido en este año una vez que el Director General de la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró el brote de coronavirus como pandemia global, solicitando a los países intensificar las acciones para mitigar su propagación; y como consecuencia, mediante Acuerdo Ministerial No. 00126 – 2020 publicado en el Suplemento del Registro Oficial 160 de 12 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud Pública declaró el Estado de Emergencia Sanitaria por la inminente posibilidad del efecto provocado por el coronavirus COVID-19.

Así también, el Alcalde Metropolitano del Distrito Metropolitano de Quito mediante Resolución No. A-020 de 12 de marzo de 2020, declaró en estado de emergencia grave a todo el territorio del Distrito Metropolitano de Quito, considerando, además, la declaración de excepción por calamidad pública en todo el territorio nacional realizado por el Presidente de la República del Ecuador que finaliza el 12 de septiembre del 2020.

Con estos antecedentes, a continuación, se presenta un análisis a fin de estimar los ingresos tributarios para el año 2021.

2.- Análisis legal para la proyección de ingresos tributarios

Según lo estipulado en el art. 1 del Código Tributario donde establece los tipos de tributos y textualmente indica “...*Para estos efectos, entiéndese por tributos los impuestos, las tasas y las contribuciones especiales o de mejora.*”

Respecto a los impuestos seccionales, el art. 491 de Código Orgánico de Organización Territorial COOTAD, señala “*Clases de impuestos municipales.- Sin perjuicio de otros tributos que se hayan creado o que se crearen para la financiación municipal o metropolitana, se considerarán impuestos municipales y metropolitanos los siguientes:*

- a) *El impuesto sobre la propiedad urbana;*
- b) *El impuesto sobre la propiedad rural;*
- c) *El impuesto de alcabalas;*
- d) *El impuesto sobre los vehículos;*
- e) *El impuesto de matrículas y patentes;*



- f) *El impuesto a los espectáculos públicos;*
- g) *El impuesto a las utilidades en la transferencia de predios urbanos y plusvalía de los mismos;*
- h) *El impuesto al juego; e,*
- i) *El impuesto del 1.5 por mil sobre los activos totales.*

Adicionalmente, el artículo 508 del COOTAD establece el impuesto a inmuebles no edificados en zonas de promoción inmediata, en el cual indica “*Los propietarios de bienes inmuebles no edificados o de construcciones obsoletas, ubicados en las zonas urbanas de promoción inmediata -cuya determinación obedecerá a imperativos de desarrollo urbano, como los de contrarrestar la especulación en los precios de compraventa de terrenos, evitar el crecimiento desordenado de las urbes y facilitar la reestructuración parcelaria y aplicación racional de soluciones urbanísticas-, pagarán un impuesto anual adicional ...*”

Respecto a los demás tributos, existen tres que la normativa las ata a los impuestos, tanto al predial urbano y predial rural, así como al impuesto de matrículas y patentes, como se indica a continuación:

El Art. III.5.62. del Código Municipal señala “*Unificación.- Se consideran como tributos adicionales al valor del impuesto a los predios urbanos definido en los artículos 501 y siguientes, que incluye el impuesto a inmuebles no edificados, e impuesto a los predios urbanos rurales definido en los artículos 514 y siguientes del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización - COOTAD, los siguientes:*

Contribución predial para el Cuerpo de Bomberos establecida en el artículo 33 de la Ley de Defensa contra Incendios y Tasa de Seguridad Ciudadana prevista en el presente Código.”

El Art. III.5.232. del Código Municipal señala “*La tasa.- Se establece una tasa para cubrir los servicios de seguridad ciudadana en beneficio de los propietarios y usuarios de los bienes inmuebles ubicados en el área del Distrito Metropolitano de Quito.*”

Por otro lado, el Art. III.5.127 del Código Municipal señala “*Conjuntamente con el impuesto de patente municipal se cobrará la tasa por autorización de funcionamiento cuyo beneficiario será el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, siendo los sujetos pasivos de este tributo los mismos del impuesto patente municipal y cuya cuantía será el 10% del monto cancelado por concepto del impuesto de patente municipal que en ningún caso será mayor de USD 100,00 (cien dólares de los Estados Unidos de Norteamérica).*”

Con lo que compete a las contribuciones especiales de mejoras, la estimación de los ingresos por este tributo le compete directamente a la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas (EPMMOP) según se indica a continuación: el artículo III.5.321. sobre el alcance de este tributo señala “*Alcance.- La Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas (EPMMOP), será responsable de la ejecución de obras de infraestructura vial en*

el Distrito Metropolitano de Quito, ya sea por administración directa o por contratos con personas naturales o jurídicas, u otros mecanismos legales, para cuyo efecto se cobrarán las correspondientes contribuciones especiales de mejoras, en los términos de la presente normativa...”, el artículo III.5.329 de la forma y tiempo de pago establece “El costo de las obras ejecutadas por la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas (EPMMOP), por otras empresas, corporaciones o entes financieros de la Municipalidad, será satisfecho íntegramente por los sujetos pasivos de la contribución especial de mejoras, de conformidad con lo dispuesto en la presente normativa, sean éstos personas naturales o jurídicas, de derecho público o de derecho privado; el plazo podrá ser de hasta diez años.

Para las obras de infraestructura que se financien a través de préstamos internos y externos, el plazo para su reembolso será aquel que contemple para su pago el préstamo.

La Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas (EPMMOP) establecerá particularmente los plazos de recuperación de los costos de la obra pública ejecutada, sobre la base de los parámetros e información técnica y económica, para la emisión de los títulos de crédito por parte de la Dirección Metropolitana Tributaria.

Una vez identificados los tributos administrados por la Dirección Metropolitana Tributaria, y procede a la aplicación de lo estipulado en el artículo 236 del COOTAD sobre la base para la estimación de los ingresos señala: *“Base.- La base para la estimación de los ingresos será la suma resultante del promedio de los incrementos de recaudación de los últimos tres años más la recaudación efectiva del año inmediato anterior.*

La base así obtenida podrá ser aumentada o disminuida según las perspectivas económicas y fiscales que se prevean para el ejercicio vigente y para el año en que va a regir el presupuesto o de acuerdo a las nuevas disposiciones legales que modifiquen al rendimiento de la respectiva fuente de ingreso, o bien de conformidad a las mejoras introducidas en la administración tributaria.”

Para determinar, la estimación de los ingresos tributarios para el año 2021, y como lo indica la norma antes citada, se requiere en primer lugar establecer el promedio de los incrementos de recaudación de los últimos tres años, esto es, la variación de: año 2019 versus año 2018 (1er incremento), año 2018 versus año 2017 (2do incremento) y año 2017 versus año 2016 (3er incremento), y luego calcular el promedio de estos incrementos. Y, en segundo lugar, sumar el promedio más la recaudación efectiva del año inmediato anterior, esto es, la recaudación del año 2019.

Por otro lado, y bajo las consecuencias generadas por la pandemia a nivel mundial, regional y local, es necesario aplicar sobre la base de estimación de ingresos criterios macroeconómicos que permitan que dicha estimación sea la más acertada en el presupuesto del municipio para el año 2021.

3. Análisis de contexto social y económico actual

La proyección del año 2021 llega en un contexto complejo y sin precedentes no solo para el Ecuador sino para el mundo causado por el COVID-19, en ese sentido es fundamental analizar los diferentes indicadores económicos y componentes que más influyen en el crecimiento de nuestro país, para ello a continuación se puntualizan resultados de diversos análisis serios de organismos públicos y privados respecto a las afectaciones existentes en el 2020 y las perspectivas para el 2021 en el país.

Banco Central del Ecuador

Según lo indica el BCE en un boletín de prensa del 03 de junio del 2020 denominado EL COVID-19 PASA FACTURA A LA ECONOMÍA ECUATORIANA: DECRECERÁ ENTRE 7,3% Y 9,6% EN 2020¹ indican los efectos sobre la economía del Ecuador, que en los extractos más importantes indican:

- *“Como resultado de estos supuestos, se prevé que el Producto Interno Bruto (PIB) para el año 2020 presente un decrecimiento interanual que se encuentra en un rango comprendido entre -7,3% (USD 66.678 millones en valores constantes) y -9,6% (USD 65.015 millones)*
- *“Por otro lado, el precio del petróleo ecuatoriano se cotizó en promedio en USD 23,0 por barril en marzo de 2020, mientras que el año anterior se estimó un precio de USD 51,3 por barril. Situación que se complicó aún más cuando el precio del WTI (West Texas Intermediate – precio de referencia para el crudo ecuatoriano), en abril 2020, se desplomó en el mercado internacional a los niveles más bajos en casi 20 años, debido a la fuerte contracción en la demanda de este producto ante la desaceleración económica mundial.”*
- *“El Gasto del Gobierno decrecerá en 5,6% en el año 2020 frente a 2019. Esta reducción se explica, principalmente, por el recorte en los rubros de sueldos y salarios, y en la compra de bienes y servicios.”*
- *“En cuanto al Gasto de Consumo Final de los Hogares, la tasa de variación prevista es de -8,4% en el año 2020 frente a 2019. Esta menor dinámica se encuentra relacionada con una reducción esperada en las importaciones de bienes de consumo (duraderos y no duraderos) de USD 1.637 millones de dólares, por la disminución de los salarios en el sector público y por una contracción de un 22% en las remesas recibidas desde Italia, España y Estados Unidos.”*
- *“Finalmente, las exportaciones muestran una variación anual negativa de 5,2% en 2020, como resultado de una contracción en las exportaciones no petroleras (de 13% para banano, café y cacao en grano y de camarón, en 21%) y en las ventas petroleras al exterior, que experimentarán una caída esperada de 4% en el petróleo crudo.”*

Banco Mundial

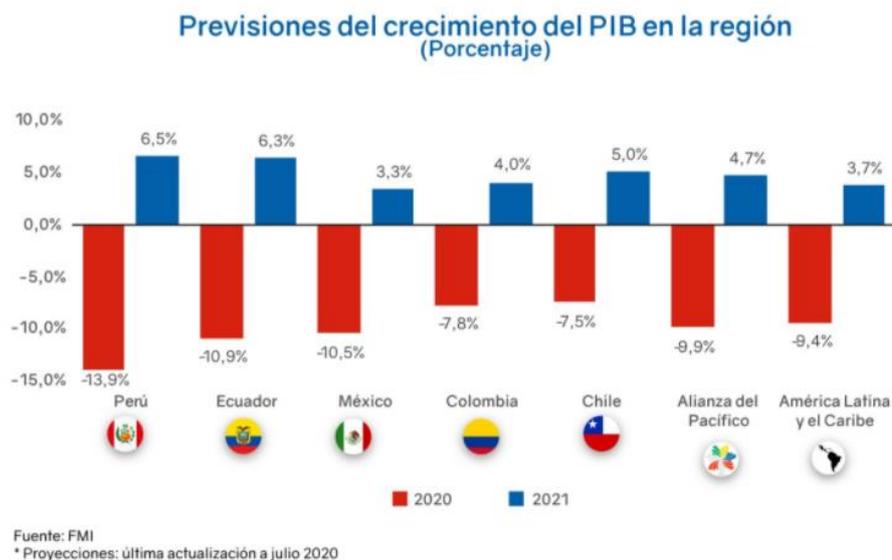
¹ <https://www.bce.fin.ec/index.php/boletines-de-prensa-archivo/item/1366-el-covid-19-pasa-factura-a-la-economia-ecuatorial-decrecera-entre-73-y-96-en-2020>

Respecto a lo publicado por el Banco mundial en su informe denominado Perspectivas Económicas Globales (Global Economic Prospects) de junio del 2020, en su parte pertinente indica:

- “La COVID-19 ha tenido un enorme impacto a nivel mundial y ha causado pronunciadas recesiones en muchos países. Las proyecciones de referencia pronostican una contracción del 5,2 % en el producto interno bruto mundial en 2020, lo que constituye la recesión mundial más profunda que se ha experimentado en décadas. Los ingresos per cápita en la mayoría de las economías emergentes y en desarrollo se retraerán este año. La pandemia pone de manifiesto la urgente necesidad de adoptar medidas de política para amortiguar sus consecuencias, proteger a las poblaciones vulnerables y mejorar la capacidad de los países para enfrentar eventos similares en el futuro...”²
- Puntualmente al análisis de las proyecciones en Ecuador en la página 83 del informe antes mencionado, el Banco Mundial indica una contracción del PIB de un 7,4%: “Colombia, together with Ecuador and Bolivia, are highly exposed to the plunge in oil and gas prices (Chapter 4). However, Colombia, with more robust economic momentum in the leadup to the pandemic and much more policy space, is projected to contract by 4.9 percent in 2020, while Ecuador’s economy is envisaged to contract by 7.4 percent and Bolivia’s by 5.9 percent.”
- Respecto al indicador para el año 2021 del Producto Interno Bruto, en la página 208 del informe Perspectivas Económicas Globales se indica un crecimiento para el Ecuador del 4.1%.

Fondo Monetario Internacional

El 15 de julio de 2020, el FMI en una charla la **directora del Centro de Estudios del organismo** presentó los números actualizados de la región³, como se indica a continuación:



² <https://www.bancomundial.org/es/publication/global-economic-prospects>

³ <https://criteriosdigital.com/datos/depto-economicoycomercio/ultimas-previsiones-del-fmi/>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

De conformidad a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en su Informe Especial COVID-19 con fecha 15 de julio del 2020⁴, en la parte que interesa se menciona que:

- “La economía mundial experimentará su mayor caída desde la Segunda Guerra Mundial y el producto interno bruto (PIB) per cápita disminuirá en el 90% de los países, en un proceso sincrónico sin precedente.”
- “En 2020, el PIB mundial se reducirá un 5,2%. La caída será del 7,0% en las economías desarrolladas y del 1,6% en las economías emergentes.”
- “Los mayores incrementos de la tasa de pobreza (de al menos 7 puntos porcentuales) se producirían en la Argentina, el Brasil, el Ecuador, México y el Perú. A su vez, la pobreza extrema se incrementaría principalmente en el Brasil, Colombia, el Ecuador, El Salvador, México y Nicaragua (al menos 4 puntos porcentuales).”
- “Sobre la base de estimaciones de los efectos de los procesos en curso, la CEPAL proyecta, para el conjunto de la región, una caída promedio del PIB del 9,1% en 2020, con disminuciones del 9,4% en América del Sur, el 8,4% en Centroamérica y México, y el 7,9% en el Caribe, sin incluir Guyana, cuyo fuerte crecimiento lleva el total subregional a una caída del 5,4%.”. En este mismo contexto, en el Cuadro 3 sobre Ecuador se estima un crecimiento del PIB para el año 2020 del -9.0 %.

4. Análisis de comportamiento de los ingresos tributarios seccionales

Si bien se cuenta con estimaciones del comportamiento de los indicadores macroeconómicos para lo que resta del año 2020 como se indicó anteriormente, también se tiene información del comportamiento en la recaudación de los ingresos tributarios descritos en el numeral 2 del presente informe, que tuvo una contracción del 23,99% comparando la recaudación del promedio de los meses de enero a agosto de los últimos tres años (2017, 2018, y 2019) respecto al año 2020, como se indica a continuación:

Mes	Ingresos Tributarios		
	Promedio 3 años (USD)	Total 2020 (USD)	Variación porcentual
Enero	44.854.716,69	49.747.011,70	10,91%
Febrero	12.795.416,45	13.275.212,07	3,75%
Marzo	13.030.405,04	6.529.009,65	-49,89%
Abril	15.829.992,68	4.662.539,45	-70,55%
Mayo	38.317.531,49	11.543.055,12	-69,88%
Junio	35.472.605,02	39.028.052,44	10,02%
Julio	13.614.188,00	12.456.873,38	-8,50%
Agosto	11.613.918,91	9.550.742,67	-17,76%
		Promedio	-23,99%

⁴ https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45782/4/S2000471_es.pdf



5. Proyección del presupuesto 2021

Mediante memorandos: Nro. GADDMQ-DMT-2020-0213-M, GADDMQ-DMT-2020-0309-M y Nro. GADDMQ-DMT-2020-0333-M, se solicitó la información de recaudación por los tipos de órdenes y rubros relacionados con cada uno de los impuestos del Art. 491 del Código Orgánico de Organización Territorial y el Art. 508 (Impuesto a inmuebles no edificados en zonas de promoción inmediata) del mismo cuerpo legal, así como de las tasas y la contribución predial al Cuerpo de Bomberos señaladas en el numeral 2 de este documento, los cuales fueron respondidos por parte de la Dirección Metropolitana Informática mediante los documentos: GADDMQ-DMI-2020-0196-M, GADDMQ-DMI-2020-01033-O y Nro. GADDMQ-DMI-2020-01058-O. Respecto al Impuesto sobre los vehículos, por los años 2016, 2017 y 2018, la información fue proporcionada por la Dirección Metropolitana Financiera.

Con los datos obtenidos, se aplicó lo establecido en el artículo 236 del COOTAD, considerando el efecto de la pandemia con el decrecimiento de la recaudación de los ingresos tributarios para el año 2020 (ejercicio vigente), esto es el 23.99%, así como la previsión del Producto Interno Bruto PIB para el año 2021, utilizando lo indicado por el Banco Mundial como un porcentaje conservador respecto a las estimaciones de los otros organismos internacionales, es decir un crecimiento del 4,1%.

IMPUESTOS SECCIONALES

Descripción	Año 2016 (USD)	Año 2017 (USD)	Incremento de recaudación (USD)	Año 2018 (USD)	Incremento de recaudación (USD)	Año 2019 (USD)	Incremento de recaudación (USD)	Promedio de incremento de recaudación (USD)	Valor Año inmediato anterior (2019) + promedio de incremento (USD)	Aplicación de perspectivas económicas	
										Decrecimiento del 23,99% considerando el comportamiento del 2020 (USD)	Crecimiento del 4,10% para el año 2021 PRESUPUESTO 2021 (USD)
Impuesto sobre la propiedad urbana	47.169.695,25	51.962.579,49	4.792.884,24	71.288.993,58	19.326.414,09	72.182.161,18	893.167,60	8.337.488,64	80.519.649,82	61.202.985,83	63.712.308,25
Impuesto sobre la propiedad rural	1.559.154,32	1.949.805,71	390.651,39	3.073.872,78	1.124.067,07	3.503.960,66	430.087,88	648.268,78	4.152.229,44	3.156.109,60	3.285.510,09
Impuesto de alcabalas	24.750.586,54	21.970.417,87	-2.780.168,67	24.801.635,01	2.831.217,14	24.997.624,05	195.989,04	82.345,84	25.079.969,89	19.063.285,11	19.844.879,80
Impuesto sobre los vehículos	6.986.140,00	7.239.635,00	253.495,00	6.903.515,00	-336.120,00	6.627.325,00	-276.190,00	-119.605,00	6.507.720,00	4.946.517,97	5.149.325,21
Impuesto de matrículas y patentes	44.839.073,91	41.036.066,69	-3.803.007,22	44.252.375,71	3.216.309,02	47.883.762,23	3.631.386,52	1.014.896,11	48.898.658,34	37.167.870,20	38.691.752,88
Impuesto a los espectáculos públicos	3.275.704,61	3.274.998,26	-706,35	3.022.716,23	-252.282,03	3.624.146,00	601.429,77	116.147,13	3.740.293,13	2.842.996,81	2.959.559,68
Impuesto a las utilidades en la transferencia de predios urbanos y plusvalía de los mismos	30.649.630,46	27.492.121,18	-3.157.509,28	30.655.211,62	3.163.090,44	29.908.633,99	-746.577,63	-246.998,82	29.661.635,17	22.545.808,89	23.470.187,05
Impuesto al juego	3.625,44	8.119,20	4.493,76	37.137,60	29.018,40	5.539,20	-31.598,40	637,92	6.177,12	4.695,23	4.887,73
Impuesto del 1.5 por mil sobre los activos totales	31.151.025,91	32.610.987,64	1.459.961,73	35.515.433,04	2.904.445,40	34.495.656,43	-1.019.776,61	1.114.876,84	35.610.533,27	27.067.566,34	28.177.336,56
Impuesto a inmuebles no edificados	4.263.733,59	4.317.949,27	54.215,68	6.438.661,81	2.120.712,54	6.616.286,76	177.624,95	784.184,39	7.400.471,15	5.625.098,12	5.855.727,14

TOTAL 191.151.474,40

TASAS ATADAS A IMPUESTOS Y CONTRIBUCIÓN PREDIAL AL CUERPO DE BOMBEROS

Descripción	Año 2016 (USD)	Año 2017 (USD)	Incremento de recaudación (USD)	Año 2018 (USD)	Incremento de recaudación (USD)	Año 2019 (USD)	Incremento de recaudación (USD)	Promedio de Incremento de recaudación (USD)	Valor Año inmediato anterior (2019) + promedio de incremento (USD)	Aplicación de perspectivas económicas	
										Decrecimiento del 23,99% considerando el comportamiento del 2020 (USD)	Crecimiento del 4,1% para el año 2021 PRESUPUESTO 2021 (USD)
Tasa de seguridad ciudadana	7.301.143,94	7.626.890,59	325.746,65	7.551.126,47	-75.764,12	7.463.193,22	-87.933,25	54.016,43	7.517.209,65	5.713.831,05	5.948.098,13
Contribución predial para el Cuerpo de Bomberos	8.166.199,10	8.686.105,88	519.906,78	9.503.324,08	817.218,20	9.923.028,91	419.704,83	585.609,94	10.508.638,85	7.987.616,39	8.315.108,66
Tasa por autorización de funcionamiento	1.436.218,15	1.370.747,76	-65.470,39	1.451.562,98	80.815,22	1.658.119,69	206.556,71	73.967,18	1.732.086,87	1.316.559,23	1.370.538,16
TOTAL											15.633.744,94

6. Conclusiones

- Para la estimación de los ingresos tributarios, se consideraron los impuestos establecidos en el artículo 491 del COOTAD y el artículo 508 del mismo cuerpo legal. Además de la tasa de seguridad, la contribución predial al Cuerpo de Bomberos y la tasa de autorización de funcionamiento, que se encuentran atadas a los impuestos.
- Por otro lado, para esta estimación se aplicó como perspectiva económica para el ejercicio vigente (año 2020) el comportamiento de recaudación tributaria durante el año 2020, donde existió una contracción del 23,99%, y para el año de estimación (año 2021) el pronóstico de crecimiento del PIB publicado por el Banco Mundial para el Ecuador de un 4,10%.
- La estimación de los ingresos tributarios para el año 2021 considerando las variables antes mencionadas son:

Descripción	Presupuesto año 2021 (USD)
Impuestos	191.151.474,40
Tasas y contribución predial a Bomberos	15.633.744,94
TOTAL	206.785.219,34

REVISADO POR:

Dr. Juan Guillermo Montenegro Ayora
**DIRECTOR METROPOLITANO TRIBUTARIO
MUNICIPIO DEL DISTRITO
METROPOLITANO DE QUITO**

ELABORADO POR:

Ing. Mauricio Rodríguez Herrera
**JEFE DE RENTAS MUNICIPALES
MUNICIPIO DEL DISTRITO
METROPOLITANO DE QUITO**