

INFORME SIMULACION DE LA DISTRIBUCIÓN DE LA LIQUIDACIÓN DEL COSTO DE LA CONSTRUCCIÓN DEL PROYECTO RUTA VIVA V.2**ANTECEDENTES**

En cumplimiento de lo dispuesto por la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación respecto de la reforma a la disposición transitoria a la Ordenanza Metropolitana Nro. 198, de 22 de diciembre de 2017; la EPMMOP con oficio EPMMOP-GG-3027-2020-O de 11 de diciembre de 2020, remitió la matriz de observaciones para primer debate del proyecto de "Ordenanza Metropolitana Reformatoria del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito que incluye una Disposición Transitoria", misma que fue tratada en sesión extraordinaria N.061 de viernes 11 de diciembre de 2020.

En el desarrollo de la sesión se solicitó a la EPMMOP, un informe adicional al referido precedentemente, en relación a la simulación financiera del costo a distribuir en el catastro de la ciudad para recuperar la inversión del saldo de la construcción de la Ruta Viva, teniendo como base el catastro del año 2017.

En referencia al oficio EPMMOP-GG-3061-2020-OF del 14 de diciembre 2020 mediante el cual se presentó el informe Ruta Viva CEM 2017, en el cual se incluía la simulación de la distribución del costo de la vía, y posterior a la reunión mantenida en la Administración General del DMQ, el 16 de diciembre de 2020 y considerando que nos han proporcionado desde la DMI, en lo referente al avalúo catastral 2017, se desarrolla el presente informe.

Es importante manifestar que los créditos otorgados para la construcción del proyecto denominado Ruta Viva mantiene varios plazos conforme se detalla a continuación:

N CREDITO	VALOR PRESTAMO	PLAZO
CFA-7706	\$ 51,449,652.00	12 AÑOS
CFA-7736	\$ 99,997,230.00	15 AÑOS
CFA-8744	\$ 26,715,200.00	12 AÑOS
BDE-11426	\$ 40,000,000.00	10 AÑOS

Los tres primeros créditos otorgados por CAF son para obra netamente, y el otorgado por el BDE es para expropiaciones de predios donde se construye el proyecto. Por lo manifestado se realiza la simulación con el mayor plazo de los empréstitos.

NORMATIVA

Constitución de la Republica

"(...) Art.300.- 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."

Código Orgánico Tributario.

"(...) ARTÍCULO 5 Principios tributarios. El régimen tributario se regirá por los principios de legalidad, generalidad, igualdad, proporcionalidad e irretroactividad."

ARTÍCULO 87 Concepto. La determinación es el acto o conjunto de actos provenientes de los sujetos pasivos o emanados de la administración tributaria, encaminados a declarar o establecer la existencia del hecho generador, de la base imponible y la cuantía de un tributo."

Cuando una determinación deba tener como base el valor de bienes inmuebles, se atenderá obligatoriamente al valor comercial con que figuren los bienes en los catastros oficiales, a la fecha de producido el hecho generador. Caso contrario, se practicará pericialmente el avalúo de acuerdo a los elementos valorativos que rigieron a esa fecha.

ARTÍCULO 91.1 Determinación en forma directa con base en catastros o registros. El sujeto activo efectuará la determinación de la obligación tributaria de forma directa sobre la información que conste en sus catastros tributarios o registros, conformados por información y documentación entregada por el propio sujeto pasivo, por terceros u otros datos que posea la administración tributaria, con los que hubiere establecido los elementos constitutivos de la obligación tributaria.

En la determinación se reconocerá de oficio, cuando la administración disponga de la información necesaria en sus bases de datos o por reporte de terceros, los beneficios fiscales a los que tenga derecho el sujeto pasivo.

En los casos en los que la administración tributaria, dentro de los plazos de caducidad establecidos en el numeral 2 del artículo 94 de este Código y luego de la determinación efectuada de conformidad con lo previsto en los incisos anteriores, identifique modificaciones sobre la información de los rubros considerados para el establecimiento de la base imponible, cuantía del tributo y demás elementos constitutivos de la obligación tributaria, realizará la determinación posterior en los registros o catastros, registrando en ellos los valores correspondientes. Esta determinación posterior podrá realizarse por una sola vez respecto de cada elemento, rubro o aspecto considerado para determinar la obligación o de varios de ellos, de así ser necesario.

La administración tributaria hará constar en sus catastros o registros tributarios las determinaciones efectuadas, a fin de que el contribuyente tenga pleno conocimiento de las mismas y pueda ejercer los derechos que establece la ley.

La notificación a los sujetos pasivos con la que, se les haga conocer de la determinación de la obligación tributaria practicada y de la publicación de la información correspondiente en el catastro o registro tributario, deberá realizarse a través de los medios determinados en la normativa vigente.

Estos actos de determinación gozan de las presunciones de legalidad y legitimidad, y sobre estos se podrán interponer los recursos administrativos y jurisdiccionales previstos en la ley.

Los valores a pagar que resulten de los procesos de determinación señalados en el presente artículo serán exigibles y generarán los correspondientes intereses desde las fechas que establezca la respectiva norma tributaria.

Las determinaciones previstas en este artículo, serán título ejecutivo suficiente para ejercer la acción de cobro."

COTAD CODIGO ORGANICO ORGANIZACION TERRITORIALAUTONOMIA
DESCENTRALIZACION

"(...) Art. 569.- Objeto.- El objeto de la contribución especial de mejoras es el beneficio real o presuntivo proporcionado a las propiedades inmuebles urbanas por la construcción de cualquier obra pública. 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.

Art. 572.- Contribución por mejoras en la vialidad.-La construcción de vías conectoras y

avenidas principales generarán contribución por mejoras para el conjunto de la zona o de la ciudad, según sea el caso.

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

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.”

Código Municipal

*“Artículo III.5.351.- Fecha de exigibilidad y período de pago.- Las contribuciones especiales de mejora por obras de alcance distrital, podrán cobrarse fraccionando la obra a medida que vaya terminándose por tramos o partes. **El cobro del tributo será prorrateado a diez años o al plazo establecido en el caso de crédito público reembolsable, sea interno o externo, el que sea mayor, desde el año siguiente a aquel en que se haya entregado la obra.***

Los pagos que correspondan por contribución especial de mejoras podrán realizarse desde el primero de enero hasta el 31 de diciembre.

Cada dividendo será exigible individualmente, por tanto, vencido el plazo previsto anteriormente, se generarán los intereses previstos en el artículo 21 del Código Orgánico Tributario, y se dará inicio a la acción coactiva.”

Ordenanza Municipal 198 del 22 diciembre de 2017

“Disposición transitoria única. - En el caso de la construcción de la Ruta Viva, solamente por el año 2018 se contemplará su inclusión en el cálculo del costo anual por obras distritales en un monto equivalente al 5% del valor total. Para los siguientes años, esta inversión se recuperará a través de un sistema de peajes, para lo cual la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas — EPMMOP, deberá observar el siguiente

cronograma:

- Entrega al Concejo Metropolitano de Quito del modelo financiero y modelo de negocio: dentro de un plazo máximo de sesenta (60) días a partir de la sanción de la presente Ordenanza.
- Notificación al Concejo Metropolitano de Quito sobre el inicio del proceso de contratación pública de los equipos / sistemas o servicios (según corresponda): dentro de un plazo máximo de ciento veinte (120) días a partir de la sanción de la presente Ordenanza.”

SIMULACION DEL CATASTRO 2017

La EMMOP, a efectos de emitir el informe contenido en el oficio EPMMOP-GG-3027-2020-OF, con oficio N.- EPMMOP-GG-2998-2020-OF de 9 de diciembre de 2020, solicitó a la Dirección Metropolitana de Catastros, el catastro correspondiente al año 2017, que incluye el número de predios con el que se realizó el cálculo para la emisión de los títulos por CEM.

La Dirección de Catastros mediante oficio No. GADDMQ-DMC-2020-04516-O del 11 de diciembre de 2020 manifiesta, “La información predial solicitada es histórica y su custodia le corresponde a la Dirección Metropolitana de Informática, por lo que se ha realizado el pedido correspondiente a esa Dirección, mediante Oficio No. GADDMQ-DMC-2020-04514-O del 11 de diciembre de 2020, debido a la premura con que se recibió el requerimiento de la EPMMOP, aún no se tiene respuesta.”

La EPMMOP con oficio N. 0306-EPMMOP-GAF-2020-0F de 16 de diciembre de 2020 solicitó a la Dirección Metropolitana de Catastros, el avalúo total de la ciudad del año 2017, y la valoración del catastro 2017.

La Dirección Metropolitana de Informática con memorando GADDMQ-DMI-2020-00359-M del 16 de diciembre de 2020 remite el avalúo total de la ciudad del año 2017, mismo que asciende a USD 108.206.410.553,89.

En base a la información referida precedentemente y a fin de atender lo requerido por la comisión, ha procedido a realizar la simulación de la distribución de la liquidación del costo de la construcción del proyecto Ruta Viva, por 10 años de acuerdo al proyecto de Ordenanza y la generalidad para la recuperación de costo de obra según artículo III.5.351 del Código Municipal, de lo cual se ha obtenido los siguientes resultados:

SIMULACION A 10 AÑOS

EPMMOP - GERENCIA ADMINISTRATIVA FINANCIERA - DIRECCIÓN FINANCIERA - UNIDAD DE RECUPERACIÓN DE INVERSIONES		
SIMULACIÓN CEM - OBRA DISTRITAL RUTA VIVA		
MONTO PROVISIONAL REPORTADO RUTA VIVA OFICIO 2290-GG-GAF-DF-GRI-2017	A	252.981.681,19
5 % DEL MONTO REPORTADO	B (0,05*A)	12.649.084,06
MONTO INVERSIÓN A DICIEMBRE DE 2020 - JUSTIFICADO CON ACTAS:	C	274.639.602,42
SALDO POR EMITIR	S= C-B	261.990.518,36
PLAZO DE RECUPERACION DE CEM		10 AÑOS
CUOTA ANUAL		26.199.051,84
	2.017	2.020
MONTO A RECUPERAR USD :	261.990.518,36	261.350.916
AVALUO TOTAL DMQ USD (FUENTE DATO DMI):	108.206.410.553,89	99.224.374.629
TIEMPO DE RECUPERACIÓN AÑOS:	10	10
NÚMERO DE PREDIOS CATASTRO 2020	968.984	968.984
NÚMERO DE PREDIOS CATASTRO 2017		927.649
DIFERENCIA DE PREDIOS ENTRE 2017 Y 2020	968.984	41.335

De los datos descritos se describe que:

Luego de la liquidación de la Ruta Viva se evidencia que el valor a recuperar por la construcción es de USD 261.990.518,36 que se obtuvo como resultado de restar al costo actual de la construcción menos el valor emitido del 5% de la CEM según ordenanza 198 del 22 de diciembre de 2017 (274.639.602,42- 12.649.084,06= 261.990.518,36).

La cuota anual a ser emitida durante los 10 años es de USD 26.199.051,84, obteniendo:

	FUENTE DMI 2017	A OCTUBRE 2020
TOTAL AVALUO CIUDAD	108.206.410.553,89	99.224.374.629
AVALUO	CEM ANUAL RUTA VIVA 2017	CEM ANUAL RUTA VIVA 2020
1.000	0,25	0,26
70.000	17,77	18,44
100.000	25,38	26,34
150.000	38,07	39,51
200.000	50,76	52,68
250.000	63,45	65,85
300.000	76,14	79,02
500.000	126,91	131,70
1.000.000	253,81	263,39

SIMULACION A 15 AÑOS DE LA LIQUIDACION DEL COSTO DE LA OBRA

El señor Alcalde Metropolitano al asumir la iniciativa normativa del proyecto, estableció que la CEM sea prorrateado a 10 años o al tiempo equivalente al plazo establecido en el crédito público optando por el que fuere mayor, lo cual es concordante con lo establecido en el artículo III.5.351 del Código Municipal, que en la parte pertinente prevé la posibilidad que en el caso de crédito público reembolsable sea por el plazo otorgado, “desde el año siguiente a aquel en el que se haya entregado la obra”.

Como es de conocimiento la construcción de la Ruta Viva fue financiada por cuatro créditos otorgados por la CAF y BDE, cuyo plazo mayor de vencimiento es 15 años, en virtud de lo cual se propone que el plazo para recuperar la CEM de la Ruta Viva sea a 15 años, para el efecto nos permitimos realizar la siguiente simulación:

EPMMOP - GERENCIA ADMINISTRATIVA FINANCIERA - DIRECCIÓN FINANCIERA - UNIDAD DE RECUPERACIÓN DE INVERSIONES		
SIMULACIÓN CEM - OBRA DISTRITAL RUTA VIVA		
MONTO PROVISIONAL REPORTADO RUTA VIVA OFICIO 2290-GG-GAF-DF-GRI-2017	A	252.981.681,19
5 % DEL MONTO REPORTADO	B (0,05*A)	12.649.084,06
MONTO INVERSIÓN A DICIEMBRE DE 2020 - JUSTIFICADO CON ACTAS:	C	274.639.602,42
SALDO POR EMITIR	S= C-B	261.990.518,36
PLAZO PARA RECUPERACION DE COSTO		15 AÑOS
CUOTA ANUAL A EMITIR		17.466.034,56
	2.017	2.020
MONTO A RECUPERAR USD :	261.990.518,36	261.350.916
AVALUO TOTAL DMQ USD (FUENTE DATO - CATASTRO QUITO 2017):	108.206.410.553,89	99.224.374.629
TIEMPO DE RECUPERACIÓN AÑOS:	15	15
NÚMERO DE PREDIOS CATASTRO 2020	968.984	968.984
NÚMERO DE PREDIOS CATASTRO 2017		927.649
DIFERENCIA DE PREDIOS ENTRE 2017 Y 2020	968.984	41.335

De los datos descritos se describe que:

Luego de la liquidación de la Ruta Viva se evidencia que el valor a recuperar por la construcción es de USD 261.990.518,36 que se obtuvo como resultado de restar al costo actual de la construcción menos el valor emitido del 5% de la CEM según ordenanza 198 del 22 de diciembre de 2017 (274.639.602,42- 12.649.084,06= 261.990.518,36).

La cuota anual a ser emitida durante los 15 años es de USD 17.466.034,56, obteniendo:

	Información DMI	A OCTUBRE 2020
TOTAL AVALUO CIUDAD	108.206.410.553,89	99.224.374.629
AVALUO	CEM ANUAL RUTA VIVA 2017	CEM ANUAL RUTA VIVA 2020
1.000	0,17	0,18
70.000	11,84	12,32
100.000	16,92	17,60
150.000	25,38	26,40
200.000	33,84	35,21
250.000	42,30	44,01
300.000	50,76	52,81
500.000	84,60	88,01
1.000.000	169,21	176,03

ANALISIS

Del ordenamiento jurídico citado se verifica que el hecho generador es el beneficio real o presuntivo proporcionado a las propiedades inmuebles, por la obra vial en este caso de alcance distrital, conforme lo dispuesto en los artículos 87 del COT, 569 y 572 del COOTAD.

De acuerdo con la disposición transitoria de la ordenanza 198 emitida a finales del 2017 se establece que el hecho generador es el costo de la construcción del proyecto denominado Ruta Viva, que tuvo como antecedente el catastro vigente al año 2017.

La EPMMOP en cumplimiento de la disposición transitoria de la Ordenanza 198, emite la distribución del 5% del costo de la obra, que tuvo como sustento el monto provisional de los empréstitos y la contraparte al 2017 por un valor de USD 252.981.681,19; más no el valor de la obra en base a las actas entrega recepción provisional y/o definitivas.

La EPMMOP en los años 2019 y 2020 no aplica la distribución del 95% del costo del proyecto de Ruta Viva a la Contribución Especial de Mejoras, en virtud de que se pretendía recuperar dicho valor a través del establecimiento de una tasa por concepto de peaje, lo cual ha conllevado un debate en la Comisión tendiente a establecer la debida aplicación de estos tributos.

Conforme el informe presentado por la Dirección Metropolitana de Catastros, el "*Finalmente, del número de predios vigentes a la fecha con los que se calculó la CEM para el año 2018, esto es, 921.445 predios, de ellos, es preciso indicar, que se evidencian 759.090 predios (82%) que no registra cambios o actualizaciones de propietarios y por ende de contribuyentes a los cuales se podrían emitir eventuales nuevos títulos de crédito. Mientras que el restante 18%, es decir, 162.355 predios, han sufrido durante el periodo 2018 –2020 algún cambio en el propietario, por procesos propios de mantenimiento catastral (transferencia de dominio, donaciones, permutas, posesiones efectivas, entre otras), y por ende, el eventual contribuyente al que se emitiría un posible nuevo título de crédito, tal y como se establecen la gráfica descrita a continuación:*

La propuesta de Ordenanza Reformatoria, a la cual se adhirió la EPMMOP busca derogar la disposición transitoria Única de la Ordenanza 198, e incorporar una disposición transitoria en el Código Municipal, estableciendo que el cálculo de la CEM tendrá como base la información utilizada para el cobro del mismo tributo en el año 2018, lo que podría interpretarse que se le

está dando un carácter retroactivo, en esta virtud bien podría eliminarse el artículo 2 y agregar un texto adicional a la disposición derogatoria en el sentido de que se dé cumplimiento al ordenamiento jurídico aplicable y la administración pueda actuar en base a lo prescrito en el artículo 91.1 del Código Orgánico Tributario.

CONCLUSIÓN

En base al requerimiento se adjunta la simulación de la distribución de la liquidación del costo de la construcción del proyecto Ruta Viva, que presenta una distorsión que tiene que ver fundamentalmente con el valor total del avalúo 2017 y 2020, sin perjuicio de lo cual con sustento en el ordenamiento jurídico y de manera coincidente con el criterio del Director Metropolitano Tributario, el proyecto de Ordenanza, salvo el mejor criterio de la Comisión, se debería considerar que contenga únicamente la derogatoria con la aclaración de que la administración actúe en el contexto de la ley vigente; o, manteniendo la disposición transitoria, en el primer inciso a continuación del año "2018", se agregue el texto ", conforme lo dispuesto en el artículo 87 del Código Orgánico Tributario".

Finalmente, se debe precisar que para la emisión de la distribución de la liquidación del costo de la CEM deberá tener como sustento el catastro del año 2020, que permita corregir la distorsión y minimizar los reclamos de los contribuyentes. Adicionalmente se considera el límite del tributo previsto en el artículo 593 del COOTAD y artículo III.5.349 del Código Municipal.

De acuerdo al análisis el plazo que menor impacto tiene para los contribuyentes es de 15 años considerando el plazo mayor de los créditos otorgados para la construcción del proyecto denominado Ruta Viva.

EJECUCION	NOMBRE	CARGO	FIRMA
Elaborado por:	Alexandra Mazón	Directora Financiera	
Revisado por:	Vicente Prieto	Gerente Administrativo Financiero	
Revisado por:	David Dávalos	Gerente de Terminales y Estacionamientos	
Revisado por:	Juan Francisco Alvear	Gerente Jurídico	
Revisado por:	Sebastián Chiriboga	Gerente Comercial	