

**Memorando Nro. GADDMQ-DMT-2020-0298-M**

**Quito, D.M., 11 de agosto de 2020**

**PARA:** Sr. Mgs. Freddy Wladimir Erazo Costa  
**Administrador General**

**ASUNTO:** Informe de Situación de Recaudación Tributaria del GAD del Distrito  
Metropolitano de Quito

De mi consideración:

En atención al documento GADDMQ-SGCM-2020-2699-O por medio del cual se da a conocer la disposición del señor Alcalde Metropolitano de que se presente un informe de situación de las finanzas municipales, y, como parte de ellas, al considerar como parte fundamental de las mismas los ingresos de origen tributario de la Institución, es menester que esta Dirección Metropolitana Tributaria, lleve a cabo el siguiente ejercicio informativo sobre el comportamiento de la recaudación que, sobre tal origen, se presenta conforme la emergencia sanitaria se mantiene en el país; por ello, paso a señalar:

**Antecedentes Jurídicos**

1. En atención a régimen de competencias determinado en el Art. 226 de la Constitución de la República del Ecuador, la Dirección Metropolitana Tributaria en atención a las facultades que le asigna el Reglamento Orgánico Funcional del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, contenido en la Resolución C0076 de 12 de diciembre de 2007, le corresponde ejercer la gestión tributaria seccional.
2. El artículo 225 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización COOTAD señala:

“Los ingresos tributarios comprenderán las contribuciones señaladas en este Código y se dividirán en los tres capítulos básicos siguientes:

Capítulo I.- Impuestos, que incluirán todos los que corresponden a los gobiernos autónomos descentralizados, por recaudación directa o por participación.

Capítulo II.- Tasas, que comprenderá únicamente las que recaude la tesorería o quien haga sus veces de los gobiernos autónomos descentralizados, no incluyéndose, por consiguiente, las tasas que recauden las empresas de los gobiernos autónomos descentralizados.

**Memorando Nro. GADDMQ-DMT-2020-0298-M**

**Quito, D.M., 11 de agosto de 2020**

Capítulo III.- Contribuciones especiales de mejoras y de ordenamiento, que se sujetarán a la misma norma del inciso anterior.”

**Antecedentes de situación**

1. Mediante Oficio No. 0586 de 20 de octubre de 2019, la Administradora General del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, remitió el presupuesto para el ejercicio económico 2020 del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, aprobado mediante Ordenanza Metropolitana No. 002-2019 sancionada el 06 de diciembre de 2019, cuya proforma estableció como proyección presupuestaria para el 2020, un valor total de ingresos por USD 757.330.687,87; de los cuales, de origen tributario, corresponde a USD 276.158.000,00, manteniendo, con ello, una presión fiscal sobre el presupuesto general del municipio de 25.62%.

2. El día miércoles 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) a través de su Director General declaró el brote de coronavirus como pandemia global, solicitando a los países intensificar las acciones para mitigar su propagación.

3. Mediante Resolución No. A-020 de 12 de marzo de 2020, el Alcalde Metropolitano del Distrito Metropolitano de Quito, declaró en estado de emergencia grave a todo el territorio del Distrito Metropolitano de Quito, en razón de la declaratoria del COVID-19 como pandemia por la Organización Mundial de la Salud, y de la emergencia sanitaria nacional decretada por el Presidente de la República.

4. Debido a la propagación del COVID-19 en el Distrito Metropolitano de Quito y su persistencia hasta la fecha, se ha generado una crisis, que afecta al desarrollo económico de sus habitantes, y por tanto a la capacidad contributiva de los sujetos pasivos de tributos.

5. En razón de lo anterior, es preciso verificar el comportamiento de la recaudación de los ingresos tributarios de gestión de la Dirección Metropolitana Tributaria, a raíz de la emergencia sanitaria.

6. Mediante memo Nro. GADDMQ-DMT-RM-2020-0131-M se solicitó a la Dirección Metropolitana de Informática la recaudación de los ingresos tributarios por los años 2017, 2018, 2019 y 2020, la cual fue entregada mediante Oficio Nro. GADDMQ-DMI-2020-00783-O.

**Comportamiento de los ingresos tributarios en el MDMQ**

Los ingresos tributarios seccionales, mantienen una clara correlación con el comportamiento general económico del país, lo que se puede verificar desde el ejercicio

**Memorando Nro. GADDMQ-DMT-2020-0298-M**

**Quito, D.M., 11 de agosto de 2020**

2017, año desde el cual la carga tributaria seccional y presión fiscal de tales ingresos son similares hasta la actualidad, en atención a la estructura normativa tributaria que rigen los impuestos, tasas y contribuciones que los integran.

En este contexto en términos absolutos tenemos como histórico de recaudación:

**Recaudación ingresos tributarios totales**

	2017	2018	2019
TOTAL	240272313,8	289785901	285494379,6

Fuente: SIPARI

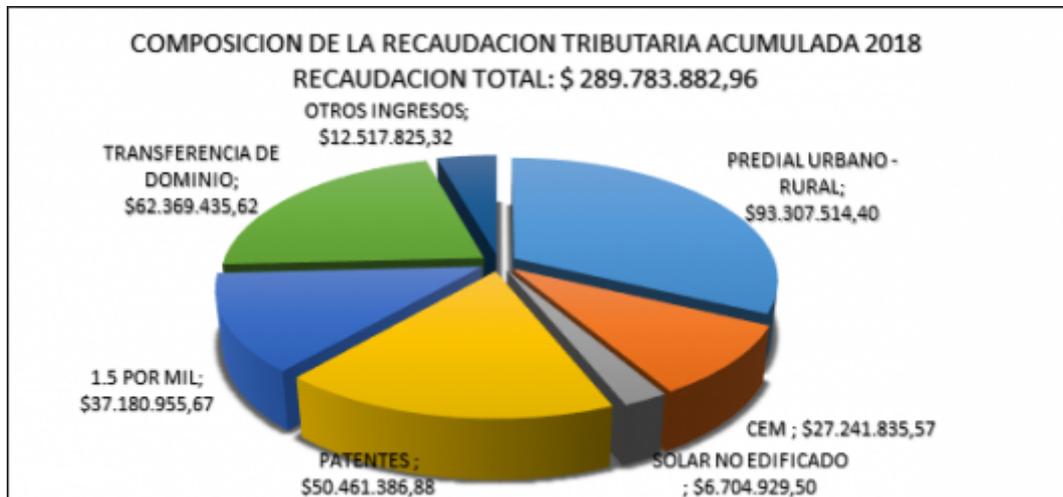
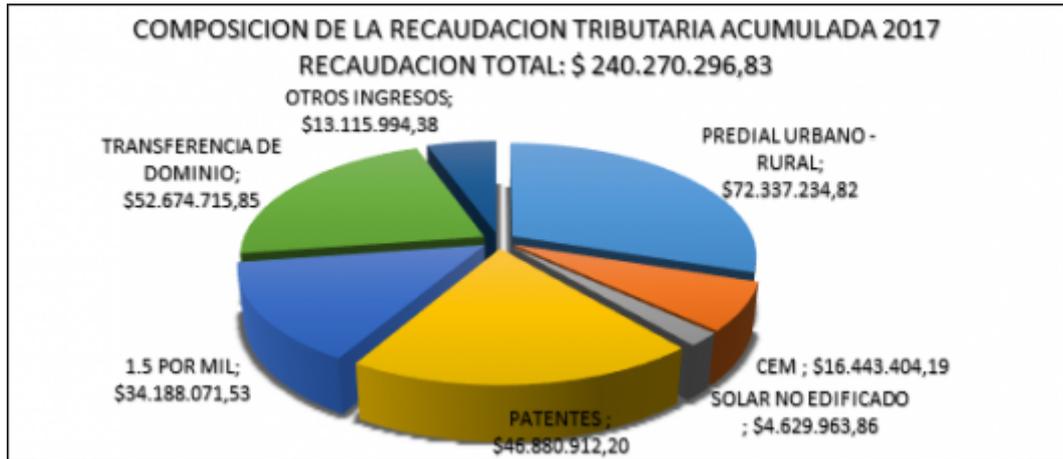
Elaboración: Dirección Metropolitana Tributaria

Del cuadro precedente se evidencia que en los tres ejercicios cerrados previos, existe una tendencia al crecimiento en atención a globalidad del ingreso, sin embargo deberá advertirse que en el año 2019 existe una ligera disminución, principalmente ocasionada por la revisión generalizada de avalúos de predios en todo el Distrito Metropolitano de Quito, mismos que sufrieron un claro incremento para el ejercicio 2018, y que desembocó en el reclamo generalizado de la población; por lo cual, es necesario señalar que hasta la actualidad (por encontrarse dentro del horizonte de prescripción) los ciudadanos siguen ejerciendo su derecho a reclamo para devolución de lo pagado en exceso en el ejercicio mencionado, lo cual no afecta el resultado cerrado de recaudación de aquel año 2018.

Sin perjuicio de ello, es menester considerar la composición, por tributos de aquellos años, de la siguiente forma:

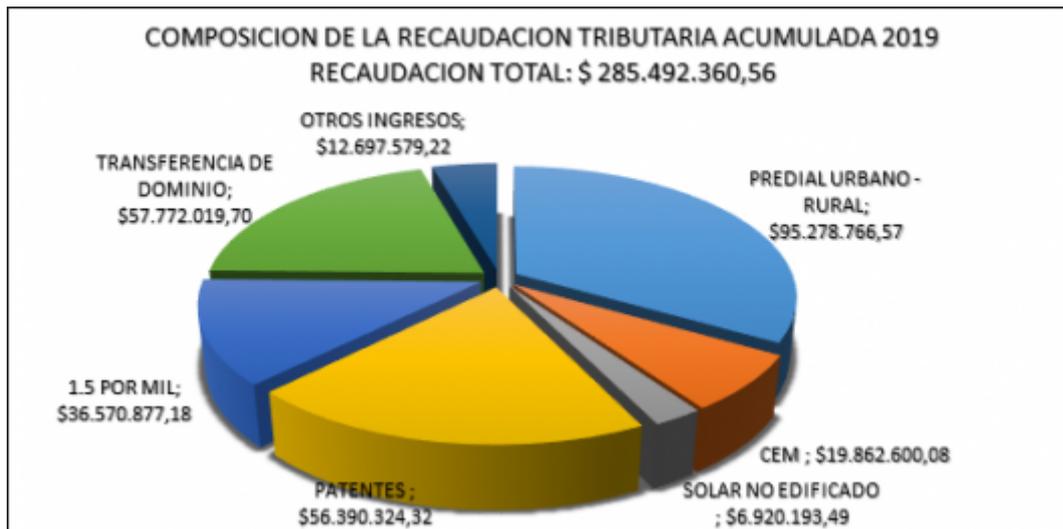
Memorando Nro. GADDMQ-DMT-2020-0298-M

Quito, D.M., 11 de agosto de 2020



Memorando Nro. GADDMQ-DMT-2020-0298-M

Quito, D.M., 11 de agosto de 2020



Fuente: SIPARI

Elaborado por: Dirección Metropolitana Tributaria

De lo anterior, se puede evidenciar con claridad un comportamiento similar en la composición de la recaudación total en atención a los conceptos de los tributos con mayor preeminencia; siendo que tras la combinación de impuestos sobre patrimonio inmobiliario (prediales urbanos y rurales y CEM), sigue muy de cerca el impuesto sobre actividades económicas como lo es Patente Municipal y 1.5 por mil de activos totales, y, finalmente, los generados por transferencias de dominio (alcabalas, utilidad, etc.).

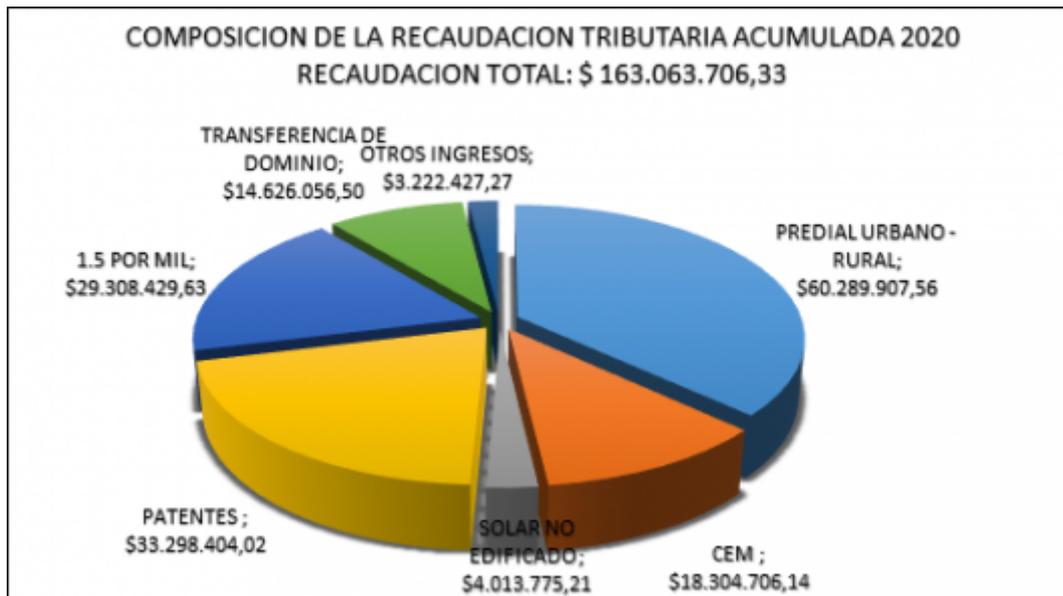
Elementos importantes a tener en cuenta frente a lo que actualmente surge en el comportamiento tributario seccional.

#### **Situación actual de tributos que recauda el MDMQ**

Ahora bien, en contraste con lo anteriormente señalado, es menester iniciar realizando una revisión de la composición de la recaudación cerrada a 31 de julio de 2020, en relación a los mismos tributos antes señalados:

Memorando Nro. GADDMQ-DMT-2020-0298-M

Quito, D.M., 11 de agosto de 2020



Fuente: SIPARI

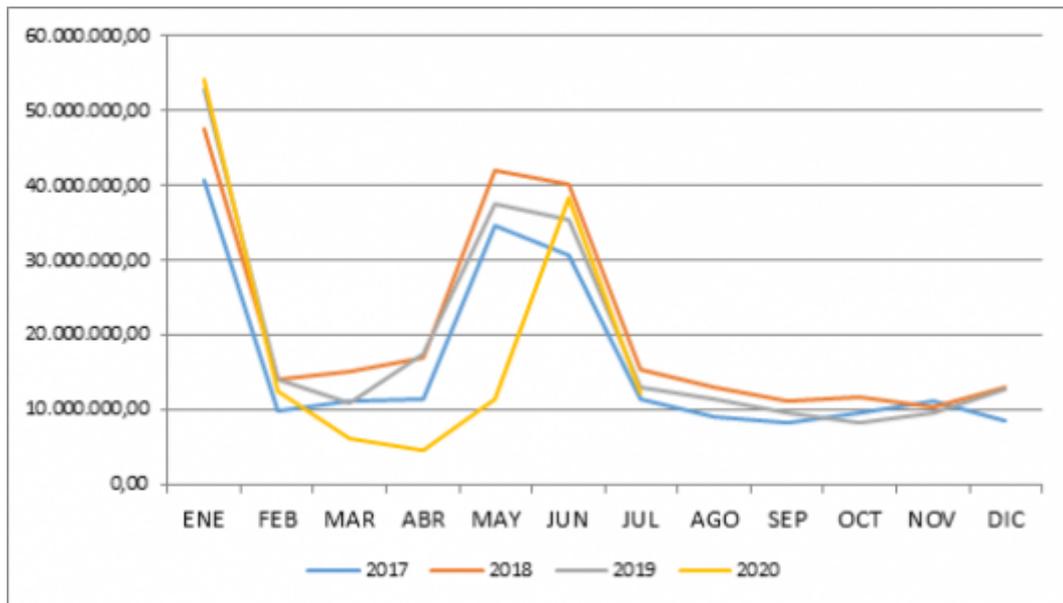
Elaboración: Dirección Metropolitana Tributaria

Del cuadro anterior, se puede advertir con facilidad, más allá de los valores absolutos por concepto, una muy clara y visual reducción de participación en la composición de la recaudación, en los tributos relacionados a transferencias de dominio, situación que se explica por el detenimiento total que existió a partir del confinamiento generalizado del país y la ciudad en particular a causa de la emergencia sanitaria; y, con ello de todos los medio jurídicos de tradición de propiedades, lo que da una idea muy clara de lo ocurrido en estos 7 primeros meses del año 2020; que ha llevado a una marcada caída de la recaudación global seccional, como se puede apreciar en el siguiente gráfico:

**Comportamiento comparado de recaudación tributaria por mes**

Memorando Nro. GADDMQ-DMT-2020-0298-M

Quito, D.M., 11 de agosto de 2020



Fuente: SIPARI

Elaboración: Dirección Metropolitana Tributaria

De este cuadro se debe rescatar de manera muy evidente, el desplazamiento de la estacionalidad del pico de recaudación histórica que ha mantenido el Municipio de Quito, entre los meses de abril y mayo; meses de total y mayor rigurosidad de la cuarentena dispuesta por la Autoridades Nacionales, siendo que, a partir de marzo la caída de la recaudación, en su conjunto sufre una caída que parte del 47% aproximadamente para tal mes, y se agudiza en abril con un 74%; para luego mantener un decrecimiento, frente al mismo periodo del ejercicio 2019 de 70% para el mes de mayo.

En junio, tras aliviarse las medidas restrictivas, se denota el desplazamiento de la estacionalidad antes referida, en se tiene un repunte entre junio que si bien, no es suficiente para alcanzar los niveles de 2018, permite superar al 2017 y 2019; sin embargo, por tratarse del antedicho desplazamiento, hacia julio, la recaudación global, vuelve a contraerse por debajo de las medias de los ejercicios previos. En resumen y valores absolutos, estos son los resultados comparados por mes y año frente a los resultados reales hasta 31 de julio de 2020:

**Detalle de recaudación tributaria por mes hasta julio 31 de cada año**

Memorando Nro. GADDMQ-DMT-2020-0298-M

Quito, D.M., 11 de agosto de 2020

MES	2017	2018	2019	2020
ENE	40.710.601,07	47.524.422,99	52.829.189,62	54.109.376,14
FEB	9.750.710,65	14.050.923,45	14.116.192,90	12.568.134,72
MAR	11.234.083,96	15.147.793,96	11.011.196,81	6.064.715,16
ABR	11.496.107,68	17.103.262,22	17.614.493,35	4.647.361,45
MAY	34.749.946,79	41.979.145,62	37.448.613,70	11.431.460,94
JUN	30.789.498,90	40.224.734,61	35.291.704,92	38.313.038,13
JUL	11.343.456,36	15.522.761,45	13.013.527,91	12.275.456,95

Fuente: SIPARI

Elaboración: Dirección Metropolitana Tributaria

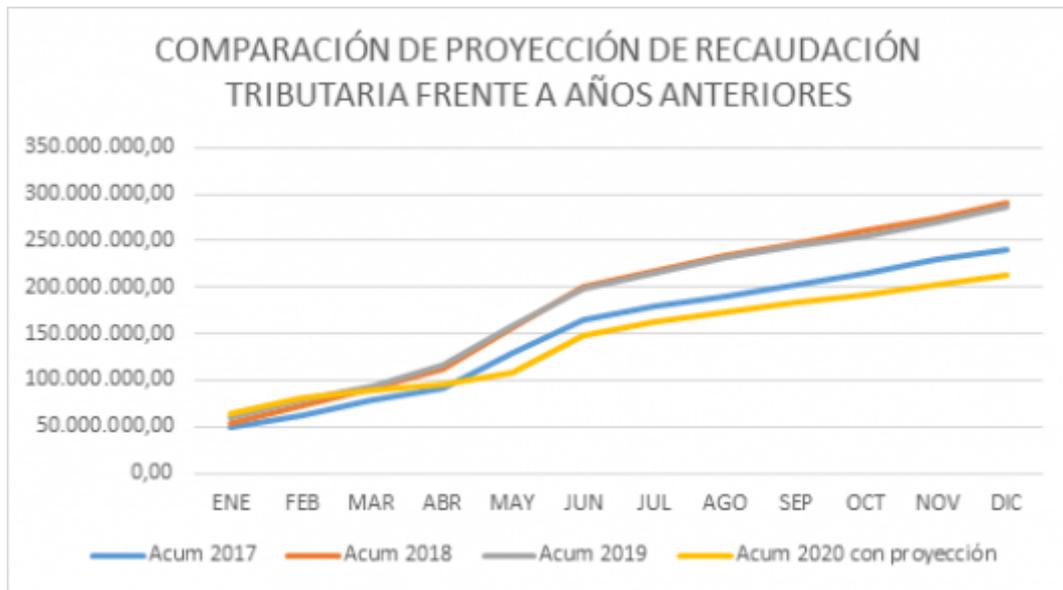
**Estimación de los ingresos tributarios para lo que queda del presente ejercicio fiscal y el año 2021**

Lo inaudito y carencia absoluta de precedentes económicos a nivel mundial que permitan analizar de manera confiable este abrupto escenario, nos obliga a realizar un promedio de la recaudación de los años 2017, 2018 y 2019, y comparar con el año 2020 por los 5 primeros meses, sobre los cuales tenemos cifras cerradas, siendo tal promedio el 25,02% de contracción.

Este dato, lanzado, a manera de proyección, para los siguientes 5 meses del año, demuestra datos definitivos de reducción de la recaudación global del municipio en valor comparado al año 2019, de aproximadamente USD 71.697.842,26. A continuación se indica gráficamente lo indicado, además de la comparación con los ejercicios 2017, 2018 y 2019:

Memorando Nro. GADDMQ-DMT-2020-0298-M

Quito, D.M., 11 de agosto de 2020



Fuente: SIPARI en datos reales; DMT en datos proyectados

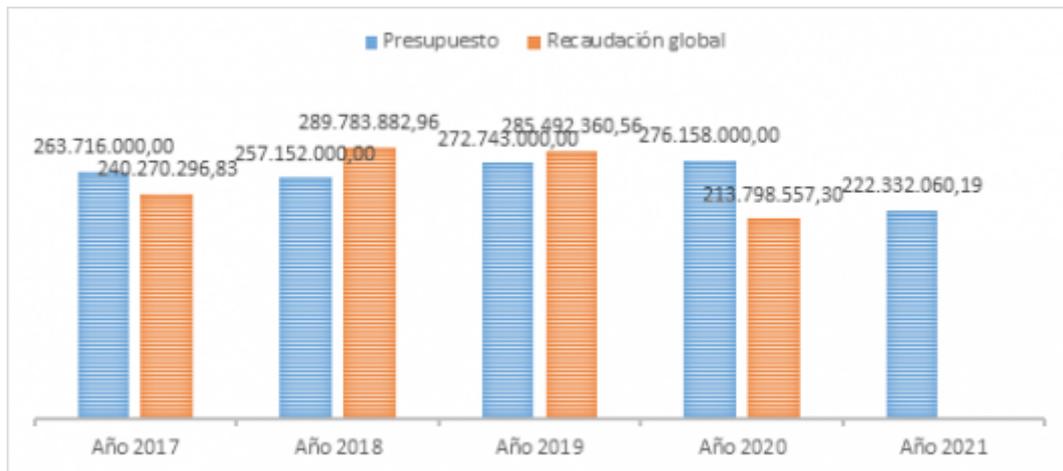
Elaboración: Dirección Metropolitana Tributaria

Con respecto al ejercicio 2021, una vez más, sin poder contar con datos confiables, se ha ejercitado la siguiente proyección:

### Proyección y comparación para ejercicio 2021 en recaudación tributaria

Memorando Nro. GADDMQ-DMT-2020-0298-M

Quito, D.M., 11 de agosto de 2020



Fuente: SIPARI, para datos cerrados, DMT para proyecciones

Elaboración: Dirección Metropolitana Tributaria

Del cuadro anterior, se puede evidenciar que, con las proyección antes explicadas, de cuyo resultado final para 2020, serían los señalados, contra el porcentaje de crecimiento del PIB según FMI (3,90%); así como la estimación de posible uso de beneficio tributario por pérdidas del 2020 sobre el Impuesto a la Patente y cierre de actividades económicas, con lo cual, se ha considerado pertinente prever una contracción equivalente al 66% el ingreso de 2019 por tales tributos a fin de que la inaudita distorsión del 2020 afecte en mayor medida esta estimación.

**Comportamiento de los impuestos nacionales**

**Comparación de impuestos nacionales y seccionales por naturaleza**

Mes	Impuestos sobre Patrimonio		Impuestos sobre Actividad Económica	
	Impuesto a la Renta	Predial	IVA	Patente y 1,5 por mil
Enero	5,47	-2,55	6,62	42,78
Febrero	-1,25	-13,90	-10,72	-8,59
Marzo	-6,58	-35,34	-6,77	-31,36
Abril	-33,60	-93,00	-38,61	-32,00
Mayo	-6,86	-75,52	-46,94	-60,17

Fuente: Para Impuesto a la Renta e IVA “Reporte de Recaudación COVID-19 RRC” de julio 2020 del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias. Para Predial,

**Memorando Nro. GADDMQ-DMT-2020-0298-M**

**Quito, D.M., 11 de agosto de 2020**

Patente y 1,5 por mil, SIPARI

Elaboración: Dirección Metropolitana Tributaria.

Si bien el Impuesto a la Renta, no es propiamente un tributo que grave de manera exclusiva el patrimonio, su composición determina como parte del mismo el comportamiento patrimonial del sujeto pasivo; por lo cual nos hemos permitido compararlo con el Impuesto predial, tributo que ostenta la caída más dramática de la presente crisis, llegando a una caída del 93% respecto al ejercicio anterior; mientras que, en aquellos tributos nacionales (IVA) y seccionales (patente y 1.5 por mil) que gravan de manera directa a las actividades económicas, se puede evidenciar un comportamiento más cercano que determina y deja ver que en general los tributos seccionales, en general, son de menor preocupación para su cabal y oportuno cumplimiento por parte de los sujetos pasivos, en relación a los nacionales.

**Conclusiones y Recomendaciones Generales**

- a) La presión fiscal que los ingresos tributarios municipales, mantiene con respecto al presupuesto general del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito es de 25,6%, por lo que su reducción en los niveles señalados, incide directamente en la liquidez necesaria para su ejecución.
- b) El efecto financiero a la recaudación tributaria del GAD del Distrito Metropolitano de Quito, de la Emergencia Sanitaria que vive el país, no tiene precedentes lo que impide contar con herramientas o lineamientos macro económicos confiables que permitan prever con mediana certeza, el comportamiento que esta mantendrá hasta el fin de año.
- c) La reducción dramática de recaudación vivida durante los meses de marzo, abril, mayo, junio y julio, demuestran un escenario poco optimista para los meses venideros.
- d) Un ejercicio elemental de promedio de los prometedores meses de enero y febrero, frente a los subsiguientes, nos permite prever sin certeza técnica confiable, que al cierre del 2020 lo presupuestado por el GAD como ingreso tributario, tendrá una reducción cercana al 30%.
- e) Será menester que las políticas de administración tributaria del GAD, sean construidas en atención a la imperiosa necesidad de flujo de caja para la administración municipal, lo que deberá ser considerado en todos los niveles de gobierno del GAD.
- f) Como recomendación, esta Dirección Metropolitana Tributaria, desde el límite de reserva de ley que le imponen sus facultades y competencias, sugiere una revisión profunda del presupuesto general del GAD del Distrito Metropolitano de Quito en relación al segundo semestre del año 2020.

**Memorando Nro. GADDMQ-DMT-2020-0298-M**

**Quito, D.M., 11 de agosto de 2020**

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

*Documento firmado electrónicamente*

Dr. Juan Guillermo Montenegro Ayora  
**DIRECTOR METROPOLITANO TRIBUTARIO**

Referencias:

- GADDMQ-SGCM-2020-2699-O