



DICTAMEN

N.º 02-CPP-GADMCJS-2025.

Para: ALCALDÍA

De: COMISIÓN DE PLANIFICACION Y PRESUPUESTO-(CPP)

Fecha: 11 de Febrero de 2025.

Señora alcaldesa para su conocimiento y el del Concejo Municipal, remitimos el siguiente dictamen emitido por la Comisión de Planificación y Presupuesto, con las siguientes consideraciones:

1.- ANTECEDENTES:

Mediante Oficio Nro. GADMCJS-A-2025-0022-OF-GD, con fecha 01 de febrero de 2025, en atención a la disposición de la Mgs. Katherine Lizeth Hinojosa – alcaldesa, que de conformidad al Memorando Nro. GADMCJS-DGP-2025-0333-M-GD de fecha 31 de enero del 2025, suscrito por la Mgs. Linda Leyda Sancan Lino, DIRECTORA DE GESTIÓN DE PLANIFICACIÓN, en la remite a la Señora Alcaldesa el borrador de la “ ORDENANZA PARA LA DETERMINACIÓN, EMISIÓN, RECAUDACIÓN Y EXENCIONES DE LA CONTRIBUCIÓN ESPECIAL DE MEJORAS POR LA EJECUCIÓN DE LA OBRA: “CONSTRUCCIÓN DE ACERA Y BORDILLOS EN EL MARGEN DERECHO EN LA VÍA SACHA-ENOKANQUI, EN LA CABECERA PARROQUIAL DE ENOKANQUI DEL CANTÓN LA JOYA DE LOS SACHAS, PROVINCIA DE ORELLANA.”, para que sea analizada debatida.

En sesión realizada el 06 de febrero 2025, fue analizada y debatida por la Comisión de Planificación y Presupuesto presidida por los miembros de la comisión: Abg. Eddy Geovanny Cepeda - Presidente de la Comisión de Legislación del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Joya de los Sachas, Sra. Esperanza Castillo -Vicepresidente de la Comisión de Planificación y Presupuesto del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Joya de los Sachas, Sr. Jonathan Calero Barcenas -Vocal de la Comisión de Planificación y Presupuesto del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Joya de los Sachas, con la presencia de Lcda. Amalia Salazar – Concejala, Abg. Milton Fonseca – Procurador Sindico, Mgs. Linda Sancan –Directora de Gestión de Planificación y Ordenamiento Territorial, Ing. Domenica Balladares - Planificadora de la Dirección de Planificación, Ing. Marco Criollo – Jefe de Presupuesto, Lcda. Tania Torres – Jefa de Recaudación, y la Ing. Fanny Portilla – Jefa de Rentas, con



este antecedente fue analizado y debatido en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón La Joya de Los Sachas.

2. - BASE LEGAL. –

Que, la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 11, numeral 2, establece que todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promueva la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad.

Que, el numeral 5 del artículo 37 de nuestra Norma Suprema, establece: “El Estado garantizará a las personas adultas mayores los siguientes derechos:

5. Exenciones en el régimen tributario.”

Que, la misma Carta Fundamental en su artículo 47, preceptúa:

“Art. 47.- El Estado garantizará políticas de prevención de las discapacidades y, de manera conjunta con la sociedad y la familia, procurará la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad y su integración social.

Se reconoce a las personas con discapacidad, los derechos a:

(...) 4. Exenciones en el régimen tributario...”

Que, el Artículo. 35 de la Constitución de la República hace referencia a las personas y grupos de atención prioritaria; las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de la libertad y quienes adolezcan de enfermedades, catastróficas o de alta complejidad, reviran atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad.

Que, el Artículo 240 de la Constitución establece que los gobiernos autónomos descentralizados tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales; y en concreto el Artículo 264 de la misma carta magna señala

GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN LA JOYA DE LOS SACHAS



como competencia exclusiva de los gobiernos municipales el crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras.

Que, el artículo 264 de la Constitución, estipula: “Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:

(...) 5. Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras...

En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas cantonales.”

Que, nuestra Norma Fundamental establece en Artículo 285 que la política fiscal tendrá como objetivos específicos: el financiamiento de servicios, inversión y bienes públicos; la redistribución del ingreso por medio de transferencias, tributos y subsidios adecuados; y por su parte el Artículo 300 nos enseña que “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 301 de la Constitución de la República establece que sólo por acto normativo de órgano competente se podrán establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones.

Que, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización – COOTAD-, en su artículo 7, inciso primero, dispone: “Para el pleno ejercicio de sus competencias y de las facultades que de manera concurrente podrán asumir, se reconoce a los consejos regionales y provinciales, concejos metropolitanos y municipales, la capacidad para dictar normas de carácter general, a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial.”

Que, el COOTAD en el literal e) del artículo 55, establece como una de las competencias exclusivas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipales, el de: “Crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras”

Que, en las letras a), b) y c) del artículo 57 del COOTAD, se establece como atribuciones del Concejo Municipal, las siguientes:

“a) El ejercicio de la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado municipal, mediante la expedición de ordenanzas cantonales, acuerdos y resoluciones;

b) Regular, mediante ordenanza, la aplicación de tributos previstos en la ley a su favor;

**GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL
DEL CANTÓN LA JOYA DE LOS SACHAS**



c) Crear, modificar, exonerar o extinguir tasas y contribuciones especiales por los servicios que presta y obras que ejecute;...”

Que, el COOTAD en su artículo 169, determina:

“Concesión o ampliación de incentivos o beneficios de naturaleza tributaria.- La concesión o ampliación de incentivos o beneficios de naturaleza tributaria por parte

de los gobiernos autónomos descentralizados sólo se podrá realizar a través de ordenanza. Para el efecto se requerirá un informe que contenga lo siguiente:

- a) La previsión de su impacto presupuestario y financiero;
- b) La metodología de cálculo y premisas adoptadas: y,
- c) Las medidas de compensación de aumento de ingresos en los ejercicios financieros.

La previsión del impacto presupuestario y financiero de las medidas de compensación no será menor a la respectiva disminución del ingreso en los ejercicios financieros para los cuales se establecerán metas fiscales.

Las medidas de compensación consistirán en la creación o aumento de tributo o contribución, la ampliación de la base de cálculo asociada a la incorporación de nuevos contribuyentes o el aumento de alícuotas, y serán aprobadas en la misma ordenanza que establezca la concesión o ampliación de incentivos o beneficios tributarios.”

Que, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en su Artículo 186 recalca la facultad tributaria de los gobiernos municipales para crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras generales o específicas, por el establecimiento o ampliación de servicios públicos que son de su responsabilidad, el uso de bienes o espacios públicos y en razón de las obras que ejecuten dentro del ámbito de sus competencias y circunscripción.

Que, el COOTAD en su Artículo 569 señala que “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.”

Que, el COOTAD en su artículo 575, preceptúa: “**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.”



Que, el artículo 576 del COOTAD, estipula: **“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.”

Que, la misma norma ibídem, en su artículo 577, dispone: **“Obras y servicios atribuibles a las contribuciones especiales de mejoras.-** Se establecen las siguientes contribuciones especiales de mejoras por:

(...) c). - Aceras....”

Que, en el año ..., el GAD Municipal de La Joya de los Sachas ejecutó y realizó la entrega recepción definitiva de la obra: **“CONSTRUCCIÓN DE ACERAS ORNAMENTALES Y BORDILLOS EN EL MARGEN DERECHO DE LA CABECERA PARROQUIAL DE ENOKANQUI DEL CANTÓN LA JOYA DE LOS SACHAS, PROVINCIA DE ORELLANA”**, ubicada en el Centro Poblado de la parroquia Enokanqui.

Que, con el fin de verificar el estado social y económico de la población que se ubica dentro del área de influencia de la obra, el GAD Municipal procedió a realizar el estudio socio económico, el cual, entre otros, contiene los siguientes elementos:

“8. Conclusiones

- De acuerdo con los objetivos planteados el estudio dio como resultado que todas las familias beneficiarias que fueron encuestadas se encontraban residiendo en su propio predio, el 31% se ubican en el Quintil 3 lo cual estas personas pertenecen a la clase media (aún vulnerable a la pobreza). Por lo que el ingreso promedio por familia es de \$ 445,00 mensual sin embargo este valor está por debajo del (SBU) que es de \$ 460,00. Es relevante destacar que este valor se sitúa por debajo del costo mensual tanto de la canasta básica como de la canasta vital.
- El 23% de los beneficiarios encuestados se encuentran ubicados en el Quintil 1, con su ingreso mensual por familia de \$ 153,33 por lo que este valor está por debajo del SBU.
- Por otro lado, el 23% de las familias restantes se encuentran en el Quintil 2, por lo que su ingreso promedio mensual por familia es de \$ 250,00.
- Para concluir, del total de la población encuestada, el 23% de las familias se sitúan en el Quintil 4 y 5. Estas familias son las únicas que pueden permitirse ahorrar mensualmente debido a sus trabajos bien pagado.
- Basado en el análisis efectuado, se llega a la conclusión de que la capacidad de pago de los beneficiarios de la obra es media. Esto se evidencia en el hecho de que el porcentaje de capacidad de pago alcanza el 10,5%, situándose en el límite mínimo establecido del 10% como indicador de capacidad de pago. Esta baja



capacidad sugiere que los beneficiarios podrían enfrentar dificultades significativas para hacer frente a los costos relacionados con la obra, lo que subraya la importancia de implementar estrategias o medidas adicionales para garantizar que los beneficiarios puedan cumplir con sus obligaciones financieras de manera sostenible.

- Para concluir, se ha logrado obtener una perspectiva más detallada de la situación de estas familias. Se ha identificado que varios de los jefes de hogar enfrentan enfermedades catastróficas, como cáncer, diabetes y alzhéimer. Esta revelación es de suma importancia, dado que estas enfermedades no solo afectan la salud de los jefes de hogar, sino que también generan una carga financiera adicional para la familia. Los costos asociados con el tratamiento y el cuidado de estas enfermedades pueden contribuir significativamente a la ya baja capacidad de pago de los beneficiarios. Por lo tanto, es plausible que esta situación sea uno de los motivos fundamentales que explican la baja capacidad de pago observada entre los beneficiarios. Esta realidad subraya la necesidad urgente de brindar apoyo adicional a estas familias, no solo desde una perspectiva financiera, sino también en términos de atención médica y servicios de salud adecuados.

9. Recomendaciones

- De acuerdo a los resultados del Análisis Socioeconómico en base al nivel de estudios, nivel de ingresos/egresos, tipo de empleo y tipo de vivienda de los beneficiarios donde se determinó que el 31% de los encuestados se ubican en los Quintiles 3, seguido el 23% en el Quintil 2, lo cual se sugiere una exoneración parcial al 70% del porcentaje ya establecido en el pago por contribución especial de mejoras para esta obra: “Construcción de aceras ornamentales y bordillos en el margen derecho de la Cabecera Parroquial de Enokanqui del Catón La Joya de los Sachas, provincia de Orellana””.

Que, con Informe Nro. ... de fecha ... la Dirección de Gestión Financiera, en cumplimiento del artículo 169 del COOTAD, establece:

- a) La previsión de su impacto presupuestario y financiero;
- b) La metodología de cálculo y premisas adoptadas: y,
- c) Las medidas de compensación de aumento de ingresos en los ejercicios financieros.

En uso de la facultad legislativa prevista en el artículo 240 de la Constitución de la República del Ecuador en concordancia con lo determinado en el artículo 7 y literal a) del artículo 57 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización,



3.- DICTAMEN DE LA COMISIÓN:

CONCLUSIONES. -

Del análisis realizado en la presente Ordenanza, así como del estudio socio económico, informes técnicos, informe financiero y asesoría jurídica se realizan las siguientes conclusiones:

La comisión sugiere que en el Capítulo III - Distribución, Liquidación, Emisión, Plazo y Forma de Recaudación en él, Art. 19.- Transferencia de dominio, cambiase texto.

En el Capítulo IV, en Exenciones, Rebajas e Intereses en el Art. 22.- Exenciones por situación económica, de conformidad al memorando Nro. GADMJS-DGP-2025-0460-M-GD, con fecha 11 de febrero del 2025, emitido por la Ing. Domenica Balladares Abril, en calidad de Planificadora de la Dirección de Gestión de Planificación en el cual emite la "PROPUESTA DE LOS NUEVOS PORCENTAJES PARA LA EXONERACIÓN DE CONTRIBUCIÓN ESPECIAL DE MEJORAS DE LA OBRA: "CONSTRUCCIÓN DE ACERAS ORNAMENTALES Y BORDILLOS EN EL MARGEN DERECHO DE LA CABECERA PARROQUIAL DE ENOKANQUI DEL CANTÓN LA JOYA DE LOS SACHAS, PROVINCIA DE ORELLANA", que se detalla en la siguiente tabla.

Quintil	Ingreso Mensual	Exoneración (2da
Quintil 1	\$167,50	80%
Quintil 2	\$290,00	70%
Quintil 3	\$420,00	60%
Quintil 4 y Quintil 5	\$800,00+	40%

En el mismo capítulo IV, la comisión luego de analizar este Art. 23 Exenciones a Entidades Publicas sugiere que se suprimase ya que es necesario que todas las entidades publicas como privadas deben cumplir con esta obligación y pone en consideracion al seno del concejo..

En el mismo capítulo IV, la comisión sugiere que no es necesario solicitar esos requisitos a los adultos mayores, por lo tanto se suprime en Art. 25 el literal (a) y pone a consideracion del seno del concejo.

**GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL
DEL CANTÓN LA JOYA DE LOS SACHAS**



En el mismo capítulo IV, la comisión luego de analizar sugieren que en el Art. 25. al final se añada un texto adicional donde las peticiones para acogerse a la rebajas serán receptadas hasta el último día laborable del año en curso.

En el mismo capítulo IV, la comisión luego de analizar el Art.26, sugieren que se cambie la frase, “a los 365 días del ingreso del valor de cada cuota) por la frase – “al 31 de diciembre de cada año” y se remplace el “art 20 del código civil” por el “art.21 del Código Tributario”.

En las Disposiciones Transitorias, aumentese una segunda disposición.

RECOMENDACIONES. -

La Comisión de Planificación y Presupuestos, luego de analizar el proyecto de ordenanza, en sesión del 06 de febrero del 2025, con las modificaciones indicadas anteriormente por unanimidad amparados en lo estipulado en el artículo 57, literal a), del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, resuelve emitir: **DICTAMEN FAVORABLE**, para que el Concejo Municipal conozca y resuelva con relación al proyecto de “ORDENANZA PARA LA DETERMINACIÓN, EMISIÓN, RECAUDACIÓN Y EXENCIONES DE LA CONTRIBUCIÓN ESPECIAL DE MEJORAS POR LA EJECUCIÓN DE LA OBRA: “CONSTRUCCIÓN DE ACERA Y BORDILLOS EN EL MARGEN DERECHO EN LA VÍA SACHA-ENOKANQUI, EN LA CABECERA PARROQUIAL DE ENOKANQUI DEL CANTÓN LA JOYA DE LOS SACHAS, PROVINCIA DE ORELLANA.” previo al cual indica que revisado el contenido de la ordenanza se puede evidenciar que cumple con los parámetros legales y técnicos que exige la normativa.

Dictamen que la Comisión pone a consideración del Concejo Municipal.

Abg. Geovanny Cepeda Verdesoto
Presidente de la Comisión

Sra. Esperanza Castillo Quiñonez
Vicepresidenta de la Comisión

Sr. Jonatan Calero Barcenas .
Vocal de la Comisión



CERTIFICACIÓN DE LA VOTACIÓN

- La secretaria de la Comisión de Planificación y Presupuesto certifica que la Comisión revisó el proyecto de “ORDENANZA PARA LA DETERMINACIÓN, EMISIÓN, RECAUDACIÓN Y EXENCIONES DE LA CONTRIBUCIÓN ESPECIAL DE MEJORAS POR LA EJECUCIÓN DE LA OBRA: “CONSTRUCCIÓN DE ACERA Y BORDILLOS EN EL MARGEN DERECHO EN LA VÍA SACHA-ENOKANQUI, EN LA CABECERA PARROQUIAL DE ENOKANQUI DEL CANTÓN LA JOYA DE LOS SACHAS, PROVINCIA DE ORELLANA.”, el que fue conocido, tratado, debatido en el seno de la Comisión en sesión No.1 realizada el 06 de febrero del 2025.

La Joya de los Sachas 12 de febrero de 2025.

Muy atentamente,

Sra. Silvia Monserrate García Rubiano.
Secretaria de la Comisión de Planificación y Presupuesto.