Junta Municipal

Asunción

ORD. Nº 129/24

(Ciento Veintinueve / Veinticuatro)

VISTO: El Dictamen de las Comisiones de Infraestructura Pública y Servicios y de Legislación, con relación a la Minuta ME/Nº 3.814/24, del Concejal Augusto Wagner, en la que hace referencia a la vigencia de la Ordenanza Nº 128/17 "QUE REGULA Y ESTABLECE NORMAS SOBRE CONSTRUCCIÓN SOSTENIBLE PARA LA CIUDAD DE ASUNCIÓN COMO LOS INCENTIVOS PARA IMPULSAR ESTE TIPO DE CONSTRUCCIONES EN LA CIUDAD", y;

CONSIDERANDO:

1. **ANTECEDENTES PRINCIPALES;**

Que, dicha minuta tuvo entrada en la Sesión Ordinaria de fecha 29 de abril de 2024, siendo derivada a las Comisiones Asesoras de Infraestructura Pública y Servicios y de Legislación, para su consideración, estudio y posterior dictamen.

2. **MINUTA ME/Nº 3.814/2024, PRESENTADA EN FECHA 25/ABRIL/2024;**

"Me dirijo respetuosamente a usted y, por su intermedio, a los demás compañeros Concejales a fin de manifestar cuanto sigue:

Que, hemos recogido la inquietud de los miembros de la Intendencia Municipal, compartida con esta banca, referente a la vigencia de la Ordenanza Nº 128/17 "QUE REGULA Y ESTABLECE NORMAS SOBRE CONSTRUCCIÓN SOSTENIBLE PARA LA CIUDAD DE ASUNCIÓN COMO LOS INCENTIVOS PARA IMPULSAR ESTE TIPO DE CONSTRUCCIONES EN LA CIUDAD".

Al respecto, cabe señalar, la notoria inaplicabilidad de la misma, y que hasta la fecha HA TENIDO UN IMPACTO NEGATIVO en la recaudación, a pesar de su vigencia no ha resultado positiva. Este hecho no es mínimo, y debe llamar la atención de esta legislatura.

Que, en relación a este hecho, me permito señalar como ejemplo el Artículo 5° de la referida ordenanza, que dispone la "Creación del Registro de Organizaciones para inspección, verificación y certificación de obras de construcción sostenible", el cual establece que "La Intendencia Municipal se encargará de registrar, seleccionar y autorizar ***a asociaciones civiles sin fines de lucro para realizar dictámenes técnicos, verificaciones técnicas y visitas de inspección de obras de construcción sostenible de acuerdo con los requisitos establecidos en el Artículo 6*** *y* ***los criterios de selección y calificación a ser reglamentados por la Intendencia Municipal".***

Que, esta redacción resulta claramente UNA DELEGACIÓN DE COMPETENCIAS de control por parte del Municipio. Estas competencias justamente fueron materia de sonados casos en relación al cobro de impuestos por parte de terceros, y esto gira en relación a la asignación de tareas como realización de dictámenes y verificaciones técnicas y visitas de inspección de obra, a profesionales de organizaciones ajenas a la institución, que no cuentan con un valor proveniente de un instrumento de primer grado (como el texto de la ley) para su ejecución. Tanto fue la discusión de estos puntos, que esta misma modalidad trató de imponerse en la redacción de la Ordenanza de Prevención contra Incendios y fue puntualmente descartada.

Junta Municipal

Asunción

Escaneado con CamScanner

Que, nótese que este articulado otorga SIN LICITACIÓN, o cualquier otro procedimiento de orden administrativo y de ley, la realización de actos administrativos que son enteramente de competencia municipal y/o del MADES.

Que, en los Artículos 17° al 24°, se hace alusión a cuestiones impositivas con diversas dificultades para su correcta aplicación de acuerdo a las propias manifestaciones de los miembros de este Consejo. Esta situación viene generando inconvenientes administrativos de aplicación y sobrepasa, trastoca los criterios, las claras disposiciones de la Ley N° 881/81, sobre el procedimiento en la tasación.

*Que, a continuación, pasamos a trascribir los articulados observados de interés por este Consejo: "**Art. 17°. Beneficios tributarios aplicables a los propietarios de obras de construcción sostenible.** Aquellos propietarios de obras de construcción en cuyas solicitudes de permisos para construir se incluyan las medidas y/o sistemas constructivos regulados por la presente ordenanza, o que utilicen los materiales constructivos a los que se refiere la misma, y que cuenten con la certificación respectiva, serán beneficiarios de los incentivos tributarios relativos a la liquidación y pago del impuesto a la construcción de la obra de construcción sostenible que se establecen en los artículos siguientes".*
***Art. 18°. Normas reglamentarias a ser dispuestas en las ordenanzas generales de tributos municipales.** Para la aplicación de la base de cálculo del impuesto a la construcción, establecida por el Artículo 34 de la Ley N° 881/1981, o su sucedánea, en todas las ordenanzas generales de tributos municipales se dispondrá que los puntajes de los parámetros utilizados para determinar las puntuaciones y la clasificación de las obras a los efectos de aplicar las escalas de este tributo previstas en el Artículo 38 de la misma Ley N° 881/1981, o su sucedánea, para cada clase de construcción, sean iguales a la que corresponde a la categoría económica o mediana; conforme se dispone en los artículos siguientes.*
*Los proyectos de construcción, sean ellos calificados **como altamente o considerablemente sostenibles, que accedan a los beneficios de la excepcionalidad determinada en el Plan Regulador de la Ciudad, abonarán el 50% del costo adicional por cada metro cuadrado concedido bajo el régimen de excepcionalidad,** contemplado en la Ordenanza N° 63/2016 que "CREA EL SISTEMA DE FINANCIAMIENTO DEL FONDO MUNICIPAL PARA PROGRAMAS DE INTERÉS URBANÍSTICO", o la que la suceda en el futuro#.*
***Art. 19°. Nuevos parámetros a ser considerados para determinar la clasificación de las obras de construcción sostenible.** Asimismo, en las respectivas ordenanzas de tributos municipales, en su artículo reglamentario del impuesto a la construcción, se establecerá un nuevo parámetro a ser considerado y puntuado para determinar la clasificación de las obras de construcción sostenible, según el nivel de sostenibilidad que dichas construcciones posean".*

Es necesario manifestar a tal efecto, lo establecido en la "Norma Paraguaya sobre Construcción Sostenible" incorporada al régimen constructivo de la ciudad de Asunción, mediante esta ordenanza establece, en su conjunto, treinta y cinco requisitos, para ser considerada como "construcción sostenible".

De estos requisitos, son siete los fundamentales que toda obra de construcción deberá cumplir, los que seguidamente se indican:

1. Selección del sitio.
2. Prevención y control de la contaminación.

Junta Municipal
Asunción

Escaneado con CamScanner

3. Sistema de gestión de escorrentías pluviales.
4. Gestión integral de residuos sólidos en la construcción.
5. Reducción del uso de agua potable.
6. Ventilación para una aceptable calidad de aire interior.
7. Parámetros de diseño pasivo.

Cumplidos todos estos requisitos fundamentales de construcción sostenible, se establece la siguiente clasificación de construcción sostenible:

1. Construcción altamente sostenible, es aquella que, además de **los siete requisitos fundamentales** arriba indicados, también cumple con **otros veinte requisitos** de cualquiera de las cinco normas aprobadas por esta ordenanza, elegidos por el propietario de la obra.
A esta calificación de construcción sostenible corresponderá la aplicación de la alícuota igual a una construcción de categoría económica, conforme lo dispuesto por la Ley N° 881/81 o la que la suceda en el futuro, en lo referente a la aplicación del **impuesto a la construcción.**
2. Construcción considerablemente sostenible, es aquella que, además de los **siete requisitos fundamentales** arriba indicados, también cumple con **otros diez requisitos** de cualquiera de las cinco normas aprobadas por esta ordenanza, elegidos por el propietario de la obra.
A esta calificación de construcción sostenible corresponderá la aplicación de la alícuota igual a una construcción de categoría mediana, conforme lo dispuesto por la Ley N° 881/81 o la que la suceda en el futuro, en lo referente a la aplicación del **impuesto a la construcción.**

Conforme a estas dos categorías de sostenibilidad que serán fundadamente determinadas e indicadas en el dictamen técnico a ser emitido por las organizaciones inscriptas en el registro creado en el CAPÍTULO II, se liquidará el impuesto a la construcción que corresponda.

Art. 20°. Aplicación de las menores escalas porcentuales establecidas para liquidar el impuesto a la construcción correspondiente a las obras de construcción sostenible. El impuesto a la construcción, que deberán abonar a la Municipalidad de Asunción los propietarios de construcciones sostenibles, se determinará de acuerdo con la puntuación que resulte de la aplicación de la escala y los parámetros establecidos en el artículo precedente.

Art. 22°. Liquidación del impuesto a la construcción. El impuesto a la construcción aplicable a las obras de construcción sostenible se liquidará aplicando la alícuota legal establecida por el Artículo 38 de la Ley N° 881/1981 "Que establece el régimen tributario para la Municipalidad de Asunción", o su sucedánea, que corresponda luego de establecer la clasificación final de la obra sobre la base del valor de la obra consignado en la respectiva planilla de costos, el cual no podrá ser inferior a los costos unitarios promedios a ser fijados anualmente en la correspondiente ordenanza general tributaria.

Art. 24°. Reducción de la alícuota aplicable a la liquidación de las tasas por recolección, disposición y tratamiento final de residuos sólidos urbanos, por limpieza de la vía pública, y por mantenimiento de desagüe pluvial, correspondiente a inmuebles con construcciones sostenible. Los propietarios de las obras de construcción reguladas por esta ordenanza también gozarán de una reducción de hasta el 50% (cincuenta por ciento)

Escaneado con CamScanner

de las tasas por recolección, disposición y tratamiento final de residuos sólidos urbanos, por limpieza de la vía pública, y por mantenimiento de desagüe pluvial. El porcentaje de reducción de las tareas de aseo urbano se determinará y reglamentará cada año en la respectiva ordenanza general de tributos municipales, con base a la clasificación de construcción sostenible establecida en el Artículo 19 de esta ordenanza, y en el informe técnico, que será emitido conforme a lo dispuesto por el Artículo 26 de esta ordenanza y luego de una inspección del inmueble a ser realizada a petición de su propietario".

Que, la aplicación probable de esta normativa, ha afectado a otro impuesto, que se encuentra relacionado directamente al impuesto a la construcción: el impuesto inmobiliario, ya que uno de los componentes para el cálculo de la base imponible del mismo se encuentra la variable CATEGORÍA DE LAS CONSTRUCCIONES: La variación propiciada por esta normativa en la clasificación de las "obras de construcción sostenible", considerando a aquellas calificadas como "altamente sostenibles" con la categoría económica y a las calificadas como "considerablemente sostenibles" con la categoría mediana, ha repercutido en forma negativa en el costo del impuesto inmobiliario, situación que NO FUE PREVISTA en esta ordenanza.

Que, en relación al "incentivo" previsto en el costo de las tasas especiales, tributo regulable por las competencias legales establecidas en el ordenamiento normativo paraguayo, se ha propiciado la alteración de la asignación de las categorías tributarias por factores ajenos a los señalados por la ley (y ajenos a la realidad de la propuesta constructiva/proyecto de construcción presentado).

Esto se ha traducido en la repercusión directa sobre el cálculo del impuesto inmobiliario reduciendo su costo final, cayendo en injusticias tributarias y desbalanceado el criterio constitucional de equidad en el tributo, habiendo sido la única intención de la equiparación de la clasificación de obra de construcción "altamente sostenible" a categoría económica y obra de construcción "considerablemente sostenible" a categoría mediana, esto acaba generando una considerable alteración (reducción) no deseada, en el cálculo del impuesto inmobiliario.

En cuanto a la reducción de tasas especiales, la certificación de una obra como "Construcción Sostenible", no implica precisamente la reducción en la generación de residuos sólidos (tratamientos, etc.) por ende, y teniendo en cuenta el principio de igualdad ante la ley, y teniendo en cuenta particularmente que el servicio brindado no sufre variación alguna.

Que teniendo en cuenta todo lo más arriba señalado, solicito la SUSPENSIÓN DE LOS EFECTOS de la Ordenanza N° 128/17 "QUE REGULA Y ESTABLECE NORMAS SOBRE CONSTRUCCIÓN SOSTENIBLE", para conformar una mesa de trabajo con representantes de la Intendencia Municipal de forma a corregir las inconsistencias de la normativa, a fin de lograr el verdadero alcance e impacto que reclama la ciudadanía".

3. <u>PARECER DE LAS COMISIONES ASESORAS DICTAMINANTES:</u>

Que, las Comisiones Asesoras de Infraestructura Pública y de Servicios y de Legislación han escuchado a los representantes de la Direcciones de Obras Particulares y de la Dirección de Recaudaciones de la Intendencia Municipal, quienes manifestaron su desacuerdo con relación a la vigencia de la citada ordenanza, ya que afecta de manera

Junta Municipal
Asunción

Escaneado con CamScanner

excesiva los montos recaudatorios del Impuesto a la Construcción y al Tributo de Tasas Especiales, ya que los descuentos establecidos son excesivos y representan un desequilibrio tributario importante para la recaudación y un desbalance injusto en relación al pago de los demás contribuyentes, que de manera cierta, en lo que a tasas representa, subvencionan los montos que se dejan de percibir por estas construcciones. Por su parte, la representante de la Dirección de Obras Particulares manifiesta que en la actualidad se encuentra un expediente en trámite, pero que se encuentran ahora sorprendidos ante una nueva modalidad en la cual los expedientes ingresan a la institución como obras sin estas características, y cuando se encuentran a punto de ser tasadas, adjuntan los dictámenes favorables emitidos por el Consejo Paraguayo de Construcción Sostenible, calificando la obra como sostenible y obligando a proceder a sendos descuentos.

Que, en el debate suscitado entre los miembros de las Comisiones Asesoras se procedió a dar lectura al Art. 5º de la Ordenanza Nº 128/17 "Que regula y establece normas sobre construcción sostenible para la Ciudad de Asunción como los incentivos para impulsar este tipo de construcciones en la ciudad", sobre el Registro de Organizaciones para la inspección, verificación y certificación de las obras de construcción sostenible; dentro de su texto, se aprecia que no se conoce sobre la reglamentación que debería ser establecida por la Intendencia (conforme a los representantes presentes de Intendencia) sobre los criterios de selección y clasificación a ser reglamentados por la Intendencia Municipal.

Que, se manifestó que este articulado debió prever en su texto que sea sometido a procesos de concurso, licitación o inclusive de mecanismos de concesión de servicios, lo que hace que el mismo no guarde los requisitos de regularidad legal, y que se traduce en el hecho de que todo el fundamento de la Ordenanza no pueda sostenerse jurídicamente, ya que el resto de las disposiciones que relatan en ella tienen cariz de requisitos, modelos y parámetros ambientales para la concesión del beneficio. Debe, asimismo, tenerse en cuenta que años atrás se tuvo un amplio debate con relación a la legalidad de la delegación de competencia de control y fiscalización, ya que tales competencias guardan relación a principios de orden público indelegables, que hace a la constitucionalidad de la norma.

Que, en el Capítulo VII "Del Régimen de Incentivos para promover la construcción sostenible en la Ciudad de Asunción" se prevén calificaciones de las construcciones como: altamente sostenibles o considerablemente sostenibles de modo a acceder a la categorización de las construcciones en lo referente a las escalas porcentuales establecidas para liquidar el impuesto como: Económicas que significan una alícuota de 0.5% correspondiéndole normalmente una alícuota de lujo 3.5%, o a la categoría mediana de 1.2%. Estas diferencias porcentuales inciden grandemente en el monto del tributo y de las demás tasas asociadas que son liquidadas con ella, de forma realmente desmedida.

Que, esta calificación de alta o considerablemente sostenible, también da lugar a la reducción de la alícuota aplicable a la liquidación de las tasas de recolección, disposición y tratamiento final de residuos sólidos urbanos, por limpieza de la vía pública, por mantenimiento de desagüe pluvial, en parámetros de hasta el 50% y del 30%, sin que signifiquen estas construcciones características puntuales que "reduzcan" la cantidad ni la calidad del servicio que efectivamente es prestado, y que posteriormente deban ser subvencionado en sus costos por el resto de la ciudadanía, lo que representa una injusticia tributaria, un desbalance en la aplicación del principio constitucional de la igualdad en el tributo previsto en el Art. 118 de la Constitución Nacional.

Junta Municipal
Asunción

Escaneado con CamScanner

Que, asociada a esta ordenanza se encuentra un Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre el Municipio de la Ciudad de Asunción y el Consejo Paraguayo de Construcción sostenible o Paraguay Green Building Council, aprobado según Resolución JM/N° 4.115/24 y que en su Artículo 9° dispone: "*Rescisión: El presente documento podrá ser rescindido por cualquiera de las partes, sin necesidad de expresión de causa, con la comunicación por escrito con treinta (30 días) de antelación. Se garantizará la culminación de las actividades, programas y proyectos que estén en ejecución. La rescisión no genera responsabilidades ni indemnizaciones entre las partes*". Se considera la necesidad de activar los mecanismos de rescisión del convenio, vista la pertinencia de la derogación de su principal, tanto como lo establecido en la Ordenanza N° 107/23 "General de Tributos Municipales para el año 2024", en sus Numerales 8.13.1 - Incentivos a la construcción sostenible, Incisos 8.13.1.1 y 8.13.2, así como el Art. 8.14 Régimen de exoneración de las tasas y reducciones, Incisos 8.14.1.1 y 8.14.1.2.

Que, en ese sentido, la institución municipal no se encuentra ajena a la necesidad de impulsar la aplicación de mecanismos de beneficios para impulsar la construcción sostenible, pero dentro de un marco de igualdad de condiciones y de equilibrio tributario. En tal sentido, esta tipología de construcciones podría constar en un instrumento normativo distinto, con el fin de acceder a incentivos de carácter urbanístico y tributario, de menor impacto, que incidan directamente en la construcción y no en las tasas especiales.

Por tanto;

LA JUNTA MUNICIPAL DE LA CIUDAD DE ASUNCIÓN, REUNIDA EN CONCEJO

O R D E N A:

Art. 1° **DEROGAR** la **Ordenanza N° 128/17** "Que regula y establece normas sobre construcción sostenible para la Ciudad de Asunción como los incentivos para impulsar este tipo de construcciones en la Ciudad".

Art. 2° **DEROGAR** los Artículos 8.13.1 "Incentivos a la construcción sostenible" y sus Incisos 8.13.1.1 y 8.13.1.2, y el Artículo 8.14 "Régimen de Exoneración de las tasas y reducciones" y sus Incisos 8.14.1 "Incentivos a la construcción", con sus Incisos 8.14.1.1 y 8.14.1.2, de la Ordenanza N° 107/23 "General de Tributos Municipales para el año 2024".

Art. 3° Comuníquese a la Intendencia Municipal.

Dada en la Sala de Sesiones de la Junta Municipal de la Ciudad de Asunción, a los doce días del mes de junio del año dos mil veinticuatro.

Junta Municipal
Asunción

JOSÉ MARÍA OVIEDO V.
Secretario General

CÉSAR EDUARDO ESCOBAR GUBO
Presidente

pv.

Asunción, 21 JUN 2024

TÉNGASE POR ORDENANZA, COMUNÍQUESE, DESE AL REGISTRO MUNICIPAL Y CUMPLIDO, ARCHIVAR.-

MUNICIPALIDAD DE ASUNCIÓN - INTENDENCIA MUNICIPAL

MARÍA CRISTINA SIGNORINO
Secretaria General

OSCAR RODRÍGUEZ QUIÑONEZ
Intendente Municipal

Escaneado con CamScanner