

Quito, 19 de enero del 2018
Oficio No. P-PMV-022-2018

Señor Doctor
Mauricio Rodas Espinel
Alcalde
Municipio del Distrito Metropolitano de Quito
Presente.-

Señor Alcalde:

Como es de su conocimiento, en las últimas semanas se han producido reclamos ciudadanos derivados del incremento de los impuestos prediales para el bienio 2018-2019, resuelto por el Concejo Metropolitano del D.M. de Quito. Ante esta circunstancia, y con el afán de contar con elementos de juicio, el Colegio de Arquitectos del Ecuador Provincial de Pichincha, CAE-P, realizó el 10 de enero pasado un "Diálogo Participativo" con la intervención de expertos en la materia y representantes ciudadanos, en el que se debatió la situación presentada. En dicho evento se conoció que Usted, con sensibilidad, había resuelto que se proceda en el plazo de un mes a revisar los avalúos y los impuestos prediales. Asimismo, el Director de Catastros, que intervino en este evento, nos invitó para que representantes del CAE-P se integraran a la comisión que efectuaría los trabajos de revisión dispuestos por Usted. Siendo así, con fecha 11 de enero de 2018, nuestros representantes participaron en una reunión de trabajo en la Dirección de Catastro en la que estuvieron presentes algunos representantes del sector inmobiliario y funcionarios de la municipalidad.

Con estos antecedentes, señor Alcalde, y luego de análisis rigurosos efectuados por un equipo técnico multidisciplinario, el CAE-P, en el afán de colaborar con la municipalidad y con la ciudadanía quiteña en un tema tan importante, ha considerado pertinente presentar a usted nuestros planteamientos:

ASPECTOS GENERALES:

En atención a los reclamos sobre el incremento del impuesto predial aprobado a finales del 2017, el Municipio del DMQ ha respondido que este ajuste tributario se debe a la necesidad de cumplir con las disposiciones contenidas en el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial (COOTAD), que obliga a los GADs municipales a revisar cada dos años el valor catastral de los predios urbanos y rurales, procurando que se acerquen al valor comercial de los mismos.

Al respecto debe señalarse que hasta el bienio 2016-2017, en que rigieron las ordenanzas N° 093 y N° 094 de avalúos e impuestos a la propiedad inmobiliaria, se estima que el valor catastral de los predios estaba en el orden del 50% de su valor comercial y, por datos de prensa que el Municipio ha dado a conocer, que los avalúos catastrales para el bienio 2018-2019 llegarían al 80% de los valores comerciales o de mercado. Sin embargo, se ha evidenciado que la revalorización catastral efectuada en muchos sectores ha establecido valores catastrales que superan la valoración comercial o de mercado, lo cual contraría las disposiciones legales. Esta situación se agrava aún más si se considera la coyuntura actual de la economía nacional que ha impactado en las finanzas particulares de los contribuyentes, cuya manifestación evidente es el decrecimiento continuo del sector de la construcción en, por lo menos, los dos últimos años.

Así, los impuestos prediales establecidos en aplicación de la Ordenanza 197, basados en los nuevos avalúos catastrales aprobados mediante Ordenanza N° 196, evidencian incrementos del 100, 200, 300 y hasta 400% con relación a los impuestos prediales del período anterior, lo que ha afectado la economía de importantes grupos de población de bajos ingresos, localizados, por ejemplo, en las parroquias de Pomasqui, Nayón, Cumbayá, Tumbaco, San Rafael, Conocoto, Carcelén, Cotocollao,

Calderón y Quitumbe, entre otros sectores. Del mismo modo, sectores vinculados al área productiva como el hotelero y el inmobiliario, han manifestado su seria preocupación por el incremento del impuesto predial por considerar que ocasiona un descaje negativo en sus costos de producción.

En la reunión efectuada el 11 de enero de 2018 en la Dirección de Catastros mencionada anteriormente, se pudo comprobar lo antes señalado. De la revisión de los avalúos catastrales de algunas Áreas de Intervención Valorativas, AIVAS, se encontró que, en determinados sectores se producía una diferencia sustancial entre los valores reales de mercado conocidos por transacciones concretas investigadas y los valores catastrales del suelo de las AIVAS correspondientes, que habían establecido los funcionarios municipales. Por ejemplo, en uno de esos sectores se encontró que el valor de una transacción concreta era de USD 70 por m² y otra transacción en el mismo sector era de USD 75 por m². Sin embargo, en la valoración catastral, esta AIVA tenía un valor de USD 235 por m². Es decir un desfase mayor al 300% sobre el valor comercial o de mercado.

Estos problemas evidentes en la valoración catastral afectan no solo en el incremento injustificado de la carga tributaria del impuesto predial, sino a otros tributos y a otras actividades municipales y extra municipales, como el impuesto de alcabalas, el impuesto a la plusvalía o utilidad, la tasa de bomberos, la contribución de mejoras, los créditos hipotecarios y el valor de expropiación de los bienes inmuebles, entre los principales.

Por otra parte, la Ordenanza N° 197 de aplicación tributaria tiene preocupantes contradicciones en su forma y contenido. Una muestra de ellas es que en su artículo N° 15 se establecen exenciones no contempladas en el COOTAD, concebidas como “beneficios tributarios para viviendas de interés social y de interés público” de hasta USD 70 mil, los que, en virtud de las tarifas impositivas descritas en las tablas de los artículos N° 11 y N° 12, son inaplicables, pues, las tablas determinan que todos los inmuebles situados entre USD 40 mil y USD 70 mil, pagarán un impuesto entre el USD 0,25 y USD 0,27 por mil del valor catastral. En el COOTAD, de su parte, se establece que únicamente estarán exentos del pago del impuesto predial los bienes inmuebles cuyo valor sea inferior a 25 remuneraciones básicas unificadas, es decir, a USD 9.375. No encontramos la justificación legal ni técnica para que bienes inmuebles mayores a USD 9.375,00 e inferiores a USD 70 mil estén exentos del pago del impuesto predial.

Por lo hasta aquí expuesto, este gremio que agrupa y representa a una buena parte de los profesionales de la arquitectura de la ciudad, resuelve poner a consideración de usted y del Municipio del DM de Quito algunas recomendaciones:

RECOMENDACIONES:

Recomendación general

1. Si bien el catastro inmobiliario y sus procesos de valoración sustentan el cálculo de los impuestos prediales, que representan una importante fuente de ingresos propios de los GADs municipales, en la actualidad, ese enfoque tradicional ha sido superado y el catastro debe considerar otros criterios que van más allá de su función estrictamente tributaria y recaudatoria. Así, el catastro debe ser uno de los principales instrumentos de gestión y planificación urbana, por lo que debe estar en concordancia con la visión de ciudad que se defina democráticamente para el mediano y largo plazo. El catastro así concebido será la fuente de generación de datos e información urbana que dé sustento a los diagnósticos y a las decisiones de política de ordenamiento y desarrollo del territorio metropolitano. Por ello resulta indispensable realizar un estudio y una actualización integral y de largo plazo del catastro inmobiliario del Municipio del DM de Quito, con la participación de técnicos nacionales. El CAE-P puede acompañar técnicamente el proceso con la finalidad de contar con información idónea y confiable.

Recomendaciones sobre los avalúos catastrales

1. Si bien la valoración catastral es de carácter masivo y no puede tener los niveles de precisión que se tiene cuando se efectúa la tasación de un inmueble en particular, la valoración catastral debe tener un adecuado nivel de aproximación a los valores de mercado, y, sobre estos, el Municipio del DM de Quito podría adoptar los avalúos catastrales con el 70 % del avalúo comercial con base en el artículo N° 3 de la “Ley Orgánica para evitar la especulación sobre el valor de las tierras y fijación de tributos”, que agrega al COOTAD el artículo N° 526.1, que obliga a los gobiernos municipales y metropolitanos a *“actualizar los avalúos de los predios a su cargo, a un valor comprendido entre el setenta por ciento (70%) y el cien por ciento (100%) del avalúo comercial....”*.
2. Se recomienda revisar el sistema de actualización de valoración catastral del stock (banco) inmobiliario del DM de Quito con el objetivo de que funcione enlazado con la variación de los indicadores e índices del entorno económico local y nacional. No es eficiente que cada dos años se vuelvan a investigar, partiendo, en muchos casos de cero, los valores y los precios de los predios, que en varias ocasiones han sido definidos sin sustento técnico. Es decir, se deben implementar mecanismos de mantenimiento y conservación catastral.
3. La actualización de los avalúos tiene que ser progresiva en el tiempo y, en ese sentido, no parece coherente que en un corto lapso de dos años se hayan producido revalorizaciones que no guardan relación con la evolución de la economía del país y del DM de Quito, donde sabemos, se ha generado un estancamiento e incluso una disminución de los valores de muchos inmuebles. Esto evidencia que los métodos o sistemas técnicos de cálculo de los avalúos no están captando de manera eficiente el comportamiento del mercado y, probablemente, no solo deban ser revisados, sino modificados estructuralmente. Es fundamental contar con mecanismos de actualización periódica de los valores catastrales y realizar análisis continuos de la dinámica urbana que afecta la variación de los precios en los bienes inmuebles. Por lo señalado, se recomienda crear un Observatorio de Valoración Inmobiliaria Permanente, que monitoree permanentemente las dinámicas del mercado inmobiliario en el territorio del DM de Quito.

Recomendaciones sobre los impuestos prediales

1. El Municipio del DM de Quito debería revisar íntegramente la Ordenanza de aplicación tributaria y la tabla de tarifas tributarias para eliminar las contradicciones con el COOTAD. Estas incoherencias normativas perjudican seriamente a la ciudadanía y afectan la credibilidad legal y técnica de lo establecido por el MDMQ.
2. La tabla de tarifas tributarias aplicada por la municipalidad no está definida adecuadamente. Es insuficiente que los cerca de 912.000 predios catastrados en Quito se clasifiquen en tan solo 19 grupos. Eso está produciendo saltos abruptos entre los rangos. Es recomendable que se amplíe el número de intervalos (grupos) y la gradualidad de los intervalos.
3. En relación con la banda impositiva, debe señalarse que si bien el artículo 504 del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, COOTAD, contempla una banda que oscila entre USD 0,25 por mil y USD 5 por mil del valor de la propiedad, ello no implica que para el cálculo del impuesto predial el municipio deba adoptar necesariamente todo el rango de banda. El propio artículo mencionado estipula la facultad de los municipios para analizar el tipo de tarifas a

aplicar, en función de la realidad socioeconómica de su territorio. Por ello, se recomienda evaluar la utilización de una banda impositiva acorde con los principios de equidad, proporcionalidad y progresividad que sustentan una correcta política tributaria, sin que se perjudique la economía particular del propietario ni se convierta en un factor que desincentive la dinámica económica local, en especial, de la actividad inmobiliaria.

4. Consideramos que es inconveniente menoscabar la incipiente cultura tributaria que se ha ido generando en la ciudadanía. La política tributaria no debería excluir a ningún propietario de su responsabilidad de contribuir tributariamente con la ciudad. Aún los propietarios de inmuebles de menor valor deben pagar un impuesto, aunque sea mínimo. Esto permite involucrar al propietario con la ciudad. El que se incentive la exclusión de la responsabilidad tributaria propicia, a su vez, que el propietario se desentienda de su responsabilidad con la ciudad. En este sentido, creemos que aunque la carga impositiva sea mínima, ésta contribuye a que la ciudadanía se apropie de su predio o bien inmueble, de su barrio y de su ciudad.

Finalmente, Señor Alcalde, debemos señalar que nos parece acertada su decisión de disponer que se realice una revisión general del catastro con el objetivo de corregir el cobro excesivo de los tributos. Sin embargo, el CAE-P considera que el mecanismo y los procedimientos escogidos para realizar estos correctivos no apuntan a una reforma estructural y de fondo del sistema de valoración predial, ni a la definición de una política tributaria de largo plazo para la ciudad.

Por esta razón, el CAE-P ha decidido no acompañar más el proceso definido por usted para resolver en el corto plazo los impactos provocados por el ajuste al impuesto predial, sin embargo, quedamos prestos para colaborar de forma sostenida y a más largo plazo; y, a aclarar cualquier inquietud sobre las recomendaciones mencionadas en este documento.

Esperamos que el Municipio del DM de Quito realice los cambios y correctivos necesarios, procurando arribar a resultados que sean convenientes para la ciudad y para los sectores sociales que se han sentido afectados.

Con la seguridad, señor Alcalde, de que el aporte realizado por el Colegio de Arquitectos de Pichincha será tomado en cuenta en beneficio de la ciudadanía, suscribo de usted.

Atentamente,

Arq. Pablo Moreira Viteri
PRESIDENTE DEL CAE-P

C.C.: **Ing. Francisco Pachano**, Director Metropolitano de Catastros.

Colaboradores: Arq. Juan Romero, Arq. Gualberto Vega, Arq. Juan Ordoñez y Arq. Natalia Corral