

Informe N° IC-O-2014-143

**COMISIÓN DE PRESUPUESTO, FINANZAS Y TRIBUTACIÓN
-EJE DE GOVERNABILIDAD E INSTITUCIONALIDAD-**

ORDENANZA	FECHA	SUMILLA
PRIMER DEBATE:		
SEGUNDO DEBATE:		
OBSERVACIONES:		

Señor Alcalde, para su conocimiento y el del Concejo Metropolitano de Quito, remitimos el siguiente Informe emitido por la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación, con las siguientes consideraciones:

1.- ANTECEDENTES:

1.1.- En sesiones extraordinarias realizadas el 26 de noviembre, 8, 11 y 15 de diciembre de 2014, la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación, conoció el proyecto de Ordenanza Reformatoria de la Ordenanza Reformatoria de la Ordenanza No. 0153, sancionada el 14 de diciembre de 2011, para el cálculo de los impuestos prediales urbano y rural.

1.2.- En las sesiones antes referidas, se emitieron observaciones por parte de los miembros de la comisión, principalmente respecto del contenido de la Ordenanza con relación a lo dispuesto en los artículos 300 y 301 de la Constitución de la República del Ecuador; y, 504, 509 y 517 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

2.- INFORME TÉCNICO:

Mediante oficio No. 1665 de 17 de noviembre de 2014, la Dra. Alexandra Pérez Salazar, Administradora General del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, adjunta el informe emitido por Santiago Betancourt Vaca, Director Metropolitano Tributario, respecto del proyecto de reforma en referencia, el cual en su parte pertinente manifiesta:

"(...) La aplicación de reformas a la Ordenanza No. 153, permitiría modificar en parte el pico de recaudación en el segmento de menores ingresos de la población, es decir el segmento incorrecto, que se produciría al calcular los impuestos prediales urbano y rural para el año 2015, aplicando la mencionada Ordenanza tal como se encuentra vigente.

La introducción de una reforma a la tabla de límites para la corrección de la dispersión permitiría generar una mejor distribución de la carga tributaria trasladándola hacia los contribuyentes con mayor capacidad contributiva, pues la suma de los avalúos de los predios que poseen así lo demuestra.

Como parte éste proceso y amparados en los principios tributarios, se incorpora la tabla de factores de corrección de la equidad que permiten calcular un impuesto predial más acorde con el valor de los predios que poseen los contribuyentes ubicados en los segmentos de ingresos más bajos, y consecuentemente, generar un efecto más equitativos en la recaudación del impuesto predial. (...)"

3.- INFORME LEGAL:

Mediante oficio No. 704, de 10 de diciembre de 2014, suscrito por el Dr. Rómulo García Sosa, Procurador Metropolitano, emite el informe legal respecto del proyecto de ordenanza en referencia, el cual en su parte pertinente manifiesta:

*"(...) El Proyecto de Ordenanza Modificatoria a la Ordenanza No. 153, no vulnera norma legal alguna en relación a lo que pretende regular, ya que la misma busca, en aplicación de principios tributarios de orden constitucional, corregir las distorsiones ocasionadas por la aplicación de la tabla de límites para la corrección de la dispersión. Es por ello, y por todo lo antes señalado que esta Procuraduría, emite **critério favorable** respecto del proyecto de ordenanza modificatoria de la No. 153. (...)"*

4.- DICTAMEN DE LA COMISIÓN:


La Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación, en sesión extraordinaria realizada el 15 de diciembre de 2014, una vez emitidas las respectivas observaciones respecto del proyecto en referencia; y, con fundamento en los artículos 55, literal e), 57, literal b) y 322 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en concordancia con el artículo 45 de la Ordenanza Metropolitana No. 003, de 31 de mayo de 2014, emite **DICTAMEN FAVORABLE**, para que el Concejo Metropolitano conozca, en primer debate, el Ordenanza Reformatoria de la Ordenanza No. 0153, sancionada el 14 de diciembre de 2011, para el cálculo de los impuestos prediales urbano y rural.

Sin perjuicio de lo anterior, la concejala MSc. Soledad Benítez y el concejal Sr. Jorge Albán, manifiestan no estar de acuerdo con el contenido de los informes técnicos y legales que sustentan la expedición del proyecto de Ordenanza en referencia.


Dictamen que la Comisión pone a consideración del Concejo Metropolitano.

Atentamente,

Sr. Marco Ponce
**Presidente de la Comisión de
Presupuesto, Finanzas y Tributación**


MSc. Soledad Benítez
Concejala Metropolitana


Abg. Eduardo Del Pozo
Concejal Metropolitano


Sr. Jorge Albán
Concejal Metropolitano

Adjunto expediente y proyecto de ordenanza.

Ab. Diego Cevallos S.

**PROYECTO DE ORDENANZA MODIFICATORIA DE LA ORDENANZA No. 153 SOBRE IMPUESTOS
PEDIALES URBANO Y RURAL**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

ANTECEDENTES.-

La Ordenanza No. 153 de 14 de diciembre de 2011, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 599 de 19 de diciembre de 2011, racionaliza la determinación del Impuesto Predial Urbano y Rural para el bienio 2012-2013, en donde se establecen límites para corregir el incremento desmedido de impuestos al aplicar las tarifas de la referida ordenanza.

La tabla de dispersión que regula los límites antes anotados, dispone que la cuota del Impuesto Predial en ningún caso podrá ser superior a la del año 2011, lo que implica que necesariamente se deba considerar en todos los casos, los cálculos del Impuesto Predial de dicho año.

Es importante anotar que la Ordenanza No. 337 que regula el impuesto para el año 2011 ratifica y mantiene las bases impositivas, tarifas y cuotas canceladas por concepto de Impuesto Predial del año inmediato anterior, y a su vez la Ordenanza No. 303 de fecha 24 de diciembre de 2009, ratifica las bases de cálculo del bienio anterior, es decir, las del bienio 2008-2009, aplicables al bienio 2010-2011.

La Ordenanza No. 232 de fecha 17 de diciembre de 2007, establece las tarifas para el cálculo de Impuesto Predial para el bienio 2008-2009.

Para el bienio 2006-2007, la Primera Disposición Transitoria de la Ley Codificada de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, disponía que las nuevas tarifas impositivas aplicables a partir de enero del 2006 sería el porcentaje que resulte, del valor de la última emisión incluido solo el Impuesto Predial y adicionales de beneficio municipal, dividido para el valor de la propiedad determinada en la forma prevista en dicha Ley, con la consideración que esa tarifa solo aplicaría en el primer año de aplicación y no podían generar emisiones inferiores a las que se obtenían con el sistema que se dejaba de aplicar. Es decir, esta disposición era aplicable para el año 2006 únicamente, debiendo para el ejercicio fiscal 2007 emitirse una nueva ordenanza aplicando la norma citada, cosa que no ocurrió. Se emitieron las Ordenanzas No. 150 y 166 sobre Impuestos Prediales Urbano y Rural aplicables al bienio 2006-2007, sin tomar en cuenta lo anotado.

Es así que desde el año 2006, los factores de incrementos y tarifas para el cálculo de Impuestos Prediales Urbano y Rurales se han mantenido hasta el año 2011.

FUNDAMENTOS.-

De conformidad con los artículos 300 de la Constitución de la República, 5 del Código Tributario y 172 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, se expone lo siguiente:

Consagrados como principios dentro de la política fiscal y como sólidos pilares que garantizan el Buen Vivir en la colectividad, están los de EQUIDAD E IGUALDAD, que juntos, buscan el impulso y crecimiento de la justicia social.

La política económica, principalmente de carácter social, exige la estabilidad y progreso social, siendo los tributos, además de un medio para recaudar ingresos públicos, un instrumento indispensable para el cumplimiento de ese objetivo.

Handwritten signature and initials

Es un deber de las instituciones y servidores públicos coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución, por ello, con el presente proyecto de ordenanza, se busca aplicar correctivos al actual sistema de cálculo de Impuesto Predial para la emisión del año 2015, mediante la aplicación de los principios constitucionales que lo rigen, considerando que la última reforma fiscal basado en estos principios, se produjo en el año 2004.

Bajo el esquema de un Estado Social de Derechos en donde prevalece el interés general sobre el particular, es un deber ineludible de solidaridad política, económica y social, un reparto equitativo de la carga tributaria donde no cabe exigir la contribución al gasto público de quien se encuentra en circunstancias de insuficiencia económica y no así de quienes como sujetos titulares de riqueza están obligados a soportarla.

La igualdad busca corregir estas desigualdades mediante la aplicación de medidas de política tributaria que justifican el tratamiento especial que requieren personas o grupos que se encuentran en desventaja respecto a los demás. Por ello, no es un objetivo de éste proyecto otorgar beneficios tributarios, rebajas o consideraciones especiales sino la inmediata aplicación de los principios y normas constitucionales que son la base del régimen tributario municipal que en calidad de servidores públicos estamos obligados a cumplir y hacer cumplir.

Es indispensable por lo tanto, la implementación de un sistema que ajuste o corrija de forma anual el impuesto, atendiendo el principio de equidad para que los individuos sean tratados en igualdad de condiciones en el régimen tributario, y que el elemento diferenciador de la tributación de cada uno de ellos, sea la capacidad de pago, considerando además que en el tiempo, la inflación ha deteriorado el valor real de las obligaciones.

Ocurre en la actualidad que La *"Tabla de Límites para la Corrección de la Dispersión"* que consta en el artículo 5 de la Ordenanza No. 153, ata la aplicación de estas correcciones al Impuesto Predial del ejercicio fiscal del año 2011, lo que produce que la carga tributaria que debe soportar el ciudadano, es decir, la relación que existe entre el valor del Impuesto Predial emitido y su capacidad de pago, resulta inequitativa, ya que en los siete primeros rangos de avalúos en relación al impuesto acumulado, es decir, hasta USD 250.000,00 de avalúo, se emitieron USD 17'000.000,00 aprox. de Impuesto Predial pese a ser un sector con menos recursos. Lo contrario ocurre en el rango de avalúos de USD 1'000.000,00 a 5'000.000, 00 en donde la carga tributaria es de apenas 13'000.000, 00, pese a ser el grupo de mayor capacidad contributiva.

El presente proyecto de Ordenanza contempla por ello, una modificación al citado artículo 5 de la Ordenanza No. 153, y la implementación de medidas correctivas para aplicar los principios constitucionales anotados, buscando igualar la carga tributaria, sin afectar a quien menos tiene.

Como parte de las medidas de corrección que no implican cambios en las formas de determinación del Impuesto Predial de años anteriores, se busca establecer un procedimiento para solucionar las inconsistencias que se producen en la actualidad

En virtud de lo expuesto, es necesario modificar la Ordenanza No. 153 de 14 de diciembre de 2011, sin afectar las normas que sobre el bienio dispone el COOTAD, para distribuir la carga tributaria en aplicación de los principios constitucionales anotados y fomentar pasos firmes hacia una nueva política tributaria municipal para el Buen Vivir.

Quito, 14 de noviembre de 2014

Handwritten signature

ORDENANZA No.

EL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

Visto el informe No. IC-O-2014-143, de 15 de diciembre de 2014, expedidos por la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación.

CONSIDERANDO:

- Que,** de acuerdo al artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador (en adelante "Constitución") las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución;
- Que,** el artículo 240 de la Constitución reconoce la facultad legislativa de los gobiernos autónomos descentralizados municipales en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales;
- Que,** el régimen tributario, de acuerdo a los principios recogidos en la Constitución de la República y el Código Tributario, se regirá entre otros, por los principios de generalidad, equidad e igualdad;
- Que,** el principio de generalidad rige de manera general y abstracta sin ningún tipo de beneficio o imposición especial a cierto grupo de personas;
- Que,** en aplicación del principio de equidad, la obligación tributaria debe ser justa y equilibrada atendiendo la capacidad económica de los contribuyentes, evitando con ello cargas excesivas o beneficios exagerados;
- Que,** para consolidar el principio constitucional de igualdad en el régimen tributario, se requiere instrumentar mecanismos dirigidos a configurar materialmente la carga tributaria de manera técnica y justa;
- Que,** el artículo 492 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (en adelante "COOTAD"), faculta a los gobiernos autónomos

ORDENANZA No.

descentralizados distritales y municipales a reglamentar mediante ordenanza el cobro de tributos;

- Que,** al no haberse expedido nuevas regulaciones para la determinación de los Impuestos Prediales Urbano y Rural conforme las disposiciones de los artículos 496 y 497 del COOTAD, las Ordenanzas Nos. 152 y 153, de 14 de diciembre de 2011, se encuentran vigentes;
- Que,** mediante Ordenanza No. 152, de 14 de diciembre de 2011, publicada en el Registro Oficial No. 224 de 29 de diciembre de 2011, se aprueba el plano del valor del suelo urbano y rural, los valores unitarios por m² de construcción, adicionales constructivos al predio y factores de corrección que determinan los avalúos prediales para el bienio 2012 - 2013;
- Que,** mediante Ordenanza No. 153, de 14 de diciembre de 2011, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 599 de 19 de diciembre de 2011, se expiden normas para la regularización de la determinación y cobro del Impuesto Predial para el bienio 2012 - 2013;
- Que,** de conformidad con las disposiciones del artículo 511 del COOTAD, con base en todas las modificaciones operadas en los catastros hasta el 31 de diciembre de cada año, se determinará el impuesto para su cobro a partir del 1 de enero en el año siguiente;
- Que,** los artículos 505 y 518 del COOTAD, disponen que el valor catastral imponible se determinará considerando la suma de los valores imponibles de los distintos predios que posea un mismo propietario;
- Que,** las disposiciones de los artículos 509 y 520 COOTAD, establecen que los predios unifamiliares urbano y rural de hasta 25 y 15 Remuneraciones Básicas Unificadas, respectivamente, se encuentran exentos del pago de los Impuestos Prediales Urbano y Rural;
- Que,** de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 54 del Código Orgánico Tributario, es procedente establecer un proceso transitorio de condonación de intereses y recargos de las obligaciones tributarias pendientes de pago por Impuestos Prediales Urbano,

ORDENANZA No.

Rural y adicionales, derivadas de reclamos administrativos o recursos administrativos que no hayan sido ejecutados debido a la obsolescencia de la plataforma informática; y,

Que, es necesario racionalizar la normativa que regula la determinación y cobro de los Impuestos Prediales Urbano y Rural referidos, otorgándole a la Administración Metropolitana Tributaria, instrumentos idóneos que respeten los principios que informan el régimen tributario ecuatoriano.

En uso de las facultades conferidas en el artículo 7 y literales a) y b) del artículo 87 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, el Concejo Metropolitan del Distrito Metropolitan de Quito,

EXPIDE LA SIGUIENTE:

ORDENANZA REFORMATORIA DE LA ORDENANZA No. 0153, SANCIONADA EL 14 DE DICIEMBRE DE 2011, PARA EL CÁLCULO DE LOS IMPUESTOS PREDIALES URBANO Y RURAL

Artículo 1.-En las tablas I y II que constan en los artículos innumerados 1 y 2 de la Ordenanza No. 0153, sancionada el 14 de diciembre de 2011, sustitúyase la palabra "Avalúos" por "Valor Catastral Imponible", entendiéndose éste, como la suma de los avalúos de todos los predios que posea un mismo propietario por tipo de predio, sea éste urbano o rural, en el Distrito Metropolitan de Quito.

Artículo 2.-Sustitúyase el artículo innumerado 5 de la Ordenanza No. 0153, por el siguiente:

"Artículo... (5).- A efectos de realizar una corrección gradual del tributo regulado en la presente Ordenanza, una vez aplicadas las tablas correspondientes, la cuota del impuesto predial en ningún caso podrá ser superior a la del año 2011, en los porcentajes determinados en la siguiente tabla:

ORDENANZA No.

<i>LIMITES PARA LA CORRECCIÓN DE LA DISPERSIÓN</i>		
<i>TABLA GENERAL PARA PREDIOS URBANOS Y RURALES</i>		
<i>Avalúos</i>		<i>Limites</i>
<i>Desde</i>	<i>Hasta</i>	
-	20.000,00	10%
20.000,01	40.000,00	20%
40.000,01	80.000,00	30%
80.000,01	120.000,00	40%
120.000,01	160.000,00	50%
160.000,01	200.000,00	80%
200.000,01	250.000,00	110%
250.000,01	300.000,00	140%
300.000,01	350.000,00	170%
350.000,01	400.000,00	200%
400.000,01	500.000,00	210%
500.000,01	700.000,00	240%
700.000,01	1.000.000,00	280%
1.000.000,01	1.500.000,00	320%
1.500.000,01 en adelante		Sin límite

ORDENANZA No.

“Lo dispuesto en el presente artículo, no será aplicable cuando las características constructivas del predio existentes al año 2011 sean distintas a las existentes en el año 2014, debido a que ello implica modificación del predio.

Tampoco será aplicable a los predios que conformen valores catastrales imponibles, sea urbano o rural, superiores a USD. 1.500.000,00.

En tales casos se aplicará lo dispuesto en los artículos 1 y 2 de esta Ordenanza.”

Artículo 3.- Agréguese un artículo a continuación del artículo innumerado 5, al tenor del siguiente texto:

“Artículo... (6).- Luego de aplicar los límites para la corrección de la dispersión establecidos en el artículo precedente, y en los casos en donde el valor del impuesto a pagar no sea mayor a USD 600,00 y el valor catastral imponible no sea mayor a USD 400.000,00, se aplicarán los siguientes porcentajes de equidad:

TABLA DE FACTORES DE APLICACIÓN DE EQUIDAD TRIBUTARIA		
PREDIOS URBANOS Y RURALES		
Impuesto Predial a Pagar		
Desde	Hasta	Porcentaje de Equidad por predio
-	5,00	100,00%
5,01	10,00	92,22%
10,01	15,00	84,44%
15,01	20,00	76,67%
20,01	25,00	68,89%

ORDENANZA No.

25,01	30,00	61,11%
30,01	35,00	53,33%
35,01	40,00	45,56%
40,01	45,00	37,78%
45,01	50,00	30,00%
50,01	75,00	29,00%
75,01	100,00	28,00%
100,01	125,00	27,00%
125,01	150,00	26,00%
150,01	175,00	25,00%
175,01	200,00	24,00%
200,01	225,00	23,00%
225,01	250,00	22,00%
250,01	275,00	21,00%
275,01	300,00	20,00%
300,01	330,00	19,00%
330,01	360,00	18,00%
360,01	390,00	17,00%
390,01	420,00	16,00%

ORDENANZA No.

420,01	450,00	15,00%
450,01	480,00	14,00%
480,01	510,00	13,00%
510,01	540,00	12,00%
540,01	570,00	11,00%
570,01	600,00	10,00%

Artículo 4.- Elimínese la Disposición Transitoria Única de la Ordenanza No. 0153, sancionada el 14 de diciembre de 2011.

Disposiciones Generales.-

Primera.- Para la aplicación de la presente Ordenanza, considérense los valores del suelo urbano y rural, valores unitarios por m² de construcción, adicionales constructivos al predio y factores de corrección que determinan los avalúos prediales, establecidos mediante Ordenanza No. 152, de 14 de diciembre de 2011.

Segunda.- Para efectos del cálculo de la contribución a favor del Cuerpo de Bomberos del Distrito Metropolitano de Quito, establecida en la Disposición General Segunda de la Ordenanza No. 152, de 14 de diciembre de 2011, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley Contra Incendios, considérese el avalúo catastral utilizado en la emisión del año 2014.

Disposiciones Transitorias.-

Primera.- Debido a la obsolescencia de la plataforma informática, se encuentran pendientes de ejecución resoluciones que atienden los reclamos presentados por los contribuyentes respecto de los ejercicios fiscales anteriores, las cuales disponen modificar obligaciones tributarias prediales; en tal virtud, se faculta a la Dirección Metropolitana Tributaria para que, mediante acto administrativo, dicte los lineamientos adecuados a fin de ejecutar las referidas resoluciones administrativas.

ORDENANZA No.

Segunda.- Se dispone la remisión de intereses y recargos que se generen desde la fecha de expedición de las resoluciones administrativas que atendieron los reclamos y recursos administrativos, por concepto de impuestos prediales urbano y rural y otros tributos que se cobran conjuntamente con estos, y que se encuentren pendientes de pago hasta la fecha en la que se habilite el mecanismo de pago por parte de la Administración Municipal.

La Dirección Metropolitana Tributaria del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, adoptará las medidas administrativas necesarias para hacer efectiva la remisión aquí prevista.

Tercera.- Para efectos del cálculo de los impuestos prediales urbano y rural del ejercicio fiscal 2015 se considerará que la remuneración básica unificada a aplicarse, será la vigente al 31 de diciembre de 2014.

Disposición final.- La presente Ordenanza entrará en vigencia a partir de su sanción, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial, así como en la Gaceta Oficial y en la página web institucional de la Municipalidad.

Dada, en la Sala de Sesiones del Concejo Metropolitano de Quito, el xx de xxxxxx de 2014.

Abg. Daniela Chacón Arias
Primera Vicepresidenta del Concejo Metropolitano de Quito

Dr. Mauricio Bustamante Holguín
Secretario General del Concejo Metropolitano de Quito

CERTIFICADO DE DISCUSIÓN

El infrascrito Secretario General del Concejo Metropolitano de Quito, certifica que la presente ordenanza fue discutida y aprobada en dos debates, en sesiones de xxx y xx de xxxx de 2014.-
Quito,

Dr. Mauricio Bustamante Holguín
SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

ALCALDÍA DEL DISTRITO METROPOLITANO.- Distrito Metropolitano de Quito,

ORDENANZA No.

EJECÚTESE:

Dr. Mauricio Rodas Espinel
ALCALDE DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

CERTIFICO, que la presente ordenanza fue sancionada por el Dr. Mauricio Rodas Espinel,
Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, el
.- Distrito Metropolitano de Quito,

Dr. Mauricio Bustamante Holguín
SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

PRIMER DEBATE

Oficio No. 0000704

Quito, 10 DIC 2014

Ingeniero
Marco Ponce
**PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE
PRESUPUESTO, FINANZAS Y TRIBUTACIÓN**
Ciudad.-



De mi consideración:

En atención al oficio de la Secretaría General del Concejo Metropolitano No. 1627 de 08 de diciembre de 2014, por el cual solicitó a esta Procuraduría Metropolitana, la emisión de un informe y criterio legal respecto del proyecto de ordenanza modificatoria de la No.153, manifiesto a usted lo siguiente:

I. ANTECEDENTE:

En el año 2011, el Concejo Metropolitano del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, expidió las Ordenanzas No. 152 (Aprobación del Plano del Valor del Suelo Urbano y Rural, los valores Unitarios por m² de Construcción, Adicionales Constructivos al Predio y Factores de Corrección que Determinan los Avalúos Prediales que Regirán para el Bienio 2012-2013), y No. 153 (Racionalización de la Determinación y Cobro del Impuesto a los Predios Urbanos y Rurales para el Bienio 2012-2013).

II. ANÁLISIS Y CRITERIO:

Respecto del proyecto de ordenanza remitido, esta Procuraduría Metropolitana, realiza las siguientes consideraciones, reflexionando sobre todo en lo relativo a tres asuntos

fundamentales: i) actualizaciones generales de catastros y de la valoración de la propiedad urbana y rural cada bienio, ii) aplicación de correcciones o límites; y, iii) exenciones.

Previamente a referirme a los asuntos catalogados como fundamentales, se debe considerar que de conformidad con el literal e) de los artículos 60 y 90 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización –COOTAD-, le corresponde al señor Alcalde presentar con facultad privativa, proyectos de ordenanzas tributarias que creen, modifiquen, exoneren o supriman tributos. En atención a ello, se debe verificar si el proyecto remitido versa sobre un asunto de carácter tributario y si su iniciativa la tuvo el Alcalde Metropolitano.

La Ordenanza Metropolitana No. 153, trata sobre la racionalización de la determinación y el cobro del impuesto a los predios urbanos y rurales en el bienio 2012-2013; es decir, regula un asunto atinente a un tributo –impuesto-, dentro lo establecido por la normativa aplicable –COOTAD-.

La reforma a la precitada Ordenanza, busca una corrección gradual del tributo –impuesto predial-; es así que, trata sobre un asunto de orden tributario, que fue presentado por el señor Alcalde, lo que implica el cumplimiento de la normativa antes indicada.

Dicho ello, corresponde referirme al primer asunto considerado para este informe como fundamental - actualizaciones generales de catastros y de la valoración de la propiedad urbana y rural cada bienio-, para ello, debo hacer referencia a lo indicado por el artículo 496 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización que señala lo siguiente: *“Las municipalidades y distritos metropolitanos realizarán, en forma obligatoria, actualizaciones generales de catastros y de la valoración de la propiedad urbana y rural cada bienio. A este efecto, la dirección financiera o quien haga sus veces notificará por la prensa a los propietarios, haciéndoles conocer la realización del avalúo”*.

En el mismo sentido, el artículo 497 ibídem manifiesta: *“Una vez realizada la actualización de los avalúos, será revisado el monto de los impuestos prediales urbano y rural que regirán para el bienio; la revisión la hará el concejo, observando los principios básicos de igualdad, proporcionalidad, progresividad y generalidad que sustentan el sistema tributario nacional”*.


Sobre la base de ello, se evidencia que la actualización general de catastros así como la revisión de impuestos prediales urbano y rural, debe concurrir de forma obligatoria, cada bienio.

Las Ordenanzas No. 152 y No. 153 emitidas sobre la base de las disposiciones legales citadas, fueron expedidas para el bienio 2012 – 2013; después de las mismas, no se expedieron ordenanzas sobre el asunto para el siguiente bienio que es el 2014-2015. De acuerdo con la normativa antes señalada, así como el principio de igualdad establecido en la Constitución.

Los gobiernos autónomos y descentralizados y las municipalidades deben dar cumplimiento a las disposiciones expresas contenidas en los artículos 496 y 497 del COOTAD, pero bajo el principio de seguridad jurídica, resulta improcedente cambiar el régimen impositivo a mitad de período; sin perjuicio de acatar lo que dispone el artículo 511 del cuerpo legal citado, que establece: *“Las municipalidades y distritos metropolitanos, con base en todas las modificaciones operadas en los catastros hasta el 31 de diciembre de cada año, determinarán el impuesto para su cobro a partir del 1 de enero en el año siguiente.”*

La citada disposición normativa, otorga la facultad determinadora a los municipios para que, hasta el 31 de diciembre de cada año, procedan a establecer la cuantía del tributo.

En concordancia con lo antes señalado el artículo 68 del Código Tributario, define la facultad determinadora como: *“el acto o conjunto de actos reglados, realizados por la administración activa, tendientes a establecer en cada caso, la existencia del hecho generador, el sujeto obligado, la base imponible y la cuantía del tributo. (...)”*

En el mismo sentido el artículo 87 ibídem manifiesta: *“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 de la cuantía del tributo. Cuando una determinación deba tener como base el valor de bienes inmuebles, se atenderá obligatoriamente el valor comercial con que figuren los bienes en los catastros oficiales, a la fecha de producido el hecho. (...)”* 

Héctor B. Villegas define a la determinación tributaria como *“el acto o conjunto de actos dirigidos a precisar en cada caso si existe deuda tributaria (an debeat), quien es el obligado a pagar el tributo al fisco (sujeto pasivo) y cuál es el importe de la deuda (quantum debeat).”*¹

En consecuencia, el ejercicio para determinar el Impuesto Predial de forma anual, no conlleva cambios en la normativa que lo rige, sino una correcta aplicación de la misma. Es por ello que, el proyecto de ordenanza propuesto, cumple con los principios de seguridad jurídica y de legalidad establecidos en la Constitución de la República.

En lo que respecta al segundo asunto, considerado como fundamental para los efectos de este informe –aplicación de correcciones o límites-, se debe tener en cuenta que el artículo 300 de la Constitución señala lo siguiente: *“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.”*

Así mismo, se debe considerar que los principios tributarios son de aplicación obligatoria y por lo tanto, de observancia inmediata por parte de las autoridades competentes, debiendo para tal efecto, buscar los mecanismos adecuados para su inmediato cumplimiento, sin que por ello se perviertan otras normas que regulan el régimen tributario vigente.

El proyecto de ordenanza hace referencia básicamente a los principios de igualdad, generalidad y equidad tributaria.

Si se pretende que la estructura tributaria no dificulte el logro de las metas sociales y económicas, debemos afirmar que la carga tributaria tiene que ser distribuida con justicia, lo cual nos conduce a este principio.

La proporción justa o equitativa de los tributos (principio de equidad) se halla indiscutiblemente ligada, en sentido lato, a los principios constitucionales de generalidad,

¹ Héctor B. Villegas, Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario, p. 395

razonabilidad, no confiscatoriedad, igualdad y proporcionalidad establecidos en el artículo 300 de la Constitución. En sentido estricto, a la equidad se la ha emparentado con el principio de igualdad, considerado como valoración de política fiscal.

Como derivación del principio de igualdad es menester que los tributos se apliquen con generalidad; esto es, abarcando integralmente las categorías de personas o de bienes previstas en la ley, y no, a una parte de ellas: no deben resultar afectadas personas o bienes determinados singularmente. En otros términos el gravamen se debe establecer en tal forma que cualquier persona cuya situación coincida con la señalada como hecho generador del crédito fiscal, debe ser sujeto de impuesto.

Como lo señala Dino Jarach *"[e]s importante resaltar que los principios de la imposición no constituyen solamente el producto de la doctrina filosófica y económica en el esfuerzo para lograr la justicia de los impuestos, sino también que son el resultado de la propia supremacía de los principios constitucionales en la materia impositiva."*²

Como se anotó, las disposiciones de la Ordenanza No. 153 se encuentran vigentes, y por principio de seguridad jurídica y en atención al período que se halla en decurso, resulta inoportuno expedir una nueva ordenanza que modifique las tarifas del impuesto, considerando además, que no ha existido la modificación en la normativa que regula el valor de suelo y otros elementos relacionados.

Se debe considerar que la actualización de impuestos es una consecuencia de la actualización general de catastro, por lo tanto, las modificaciones que se realicen al catastro en base a la nueva ordenanza que se expida para el efecto, deben ser aplicadas al siguiente período, es decir, para el bienio 2016-2017, cumpliendo el procedimiento administrativo establecido para el efecto.

Es evidente, por falta de nuevas ordenanzas, que la emisión del Impuesto Predial para el primer año del bienio 2014-2015, se basó en las disposiciones de las ordenanzas vigentes, siendo procedente para la emisión del segundo año, la aplicación de la misma normativa, sin perjuicio de que, en aplicación de los principios tributarios ya anotados, la actual

² Dino Jarach, Finanzas Públicas y Derecho Tributario. Abeledo-Perrot. Segunda Edición, p.315.

administración promueva su cumplimiento, sin que esto implique cambios en los elementos que componen la obligación tributaria.

Dicho lo que antecede, es necesario indicar que el artículo No. 5 de la Ordenanza No. 153 de 14 de diciembre de 2011 establece que: “[a] efectos de realizar una corrección gradual del tributo regulado en la presente Ordenanza, una vez aplicadas las tablas correspondientes, la cuota del impuesto predial en ningún caso podrá ser superior a la del año 2011 en los porcentajes determinados en la siguiente tabla: (...)”

En los considerandos de la referida ordenanza, no existe una clara exposición de motivos que lleven a concluir de forma inequívoca, las razones para la implementación de la tabla de límites para la corrección de la dispersión, solamente se puede deducir como fundamento fáctico que, al tomar en cuenta que existió para el bienio 2012-2013, una nueva ordenanza sobre la valoración del suelo, los avalúos iban a crecer y por ende, el impuesto, siendo esta tabla, una suerte de paliativo para evitar un incremento desmesurado del mismo.

Sin embargo, no es menos cierto que para que la misma haya sido aprobada y sancionada mediante ordenanza, debía tener el fundamento jurídico tributario claro que la sostenga. Lo cierto es que, luego de obtener la cuota tributaria, la aplicación de la tabla produce un efecto de “reducción en el impuesto”, pues para quien debía pagar sobre la operación matemática de aplicar las tablas I o II, se le restringía el crecimiento del impuesto, atándolo siempre al que haya pagado en el año 2011.

Una vez señalado lo anterior, respecto del tercer asunto considerado como fundamental – exenciones-, sin perjuicio de haberme ya anteriormente referido a las mismas en un criterio anterior solicitado por la misma comisión, manifiesto lo siguiente.

Las disposiciones del COOTAD sobre exenciones, tanto para predios urbanos como rurales, expresan taxativamente a qué personas o circunstancias están dirigidas, conforme lo establecido en la Constitución de la República y el Código Tributario. Es sobre esa base que, en impuestos, no se pueden, establecer exenciones sino mediante ley, además se debe observar la existencia de los principios de legalidad y reserva normativa.

El artículo 509 del COOTAD, establece en el literal a) que están exentos:

- a) *Los predios unifamiliares urbano-marginales con avalúos de hasta veinticinco remuneraciones básicas unificadas del trabajador en general (...)*”.

La disposición anotada, extiende la dispensa legal bajo dos premisas: que los predios sean unifamiliares; y que sean urbano marginales. Es decir, deben cumplir las dos condiciones de manera inequívoca, no pudiendo interpretarse una por otra para su aplicación, de manera excluyente.

Se ha entendido como predios unifamiliares urbano marginales a los predios ubicados en los perímetros de las áreas urbanas del Distrito Metropolitano de Quito, delimitados por la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda del Municipio de Quito. No se incluyen a los predios declarados en propiedad horizontal.

En consecuencia, la exención del literal a) del artículo 509 del COOTAD, es aplicable a predios urbanos que cumplan las condiciones de ser unifamiliares y, por tanto, excluye a los constituidos en condominios o en régimen de propiedad horizontal. Y que sean urbano marginales, cuyo avalúo no supere las veinte y cinco remuneraciones básicas unificadas, verificándose de esta manera que el objetivo de la exención tal como se anotó, es beneficiar a los sectores vulnerables y de pobreza, no concurriendo por lo tanto, la aplicación de esta normativa a los predios urbanos del Distrito Metropolitano de Quito de forma general.

Una exención, hace que los efectos de la norma sobre el nacimiento de la obligación tributaria no se desarrollen respecto a determinados sujetos que cumplen con el hecho imponible (exenciones subjetivas), o impidiendo que se apliquen a determinados supuestos incluidos en la norma (exenciones objetivas). El efecto, es impedir su nacimiento en los supuestos concretos que contempla, pese a estar incluidos en el hecho imponible.

Entre los medios para lograr la inexistencia de la carga tributaria se encuentra, entre otras, la no sujeción y exoneración (solo mediante ley). En cambio los instrumentos para reducir e incluso eliminar la carga tributaria son los beneficios e incentivos.

Los primeros, depuran los límites del ámbito de aplicación del tributo. Estas figuras de algún modo tienen que ver con aquel “hecho” que es capaz de generar una obligación tributaria. Por otra parte los beneficios e incentivos, más bien afectan a “la obligación tributaria” (una *g*)

vez nacida). Más exactamente estas últimas figuras se relacionan con la determinación del monto del tributo por pagar al Estado.

La diferencia radica entonces, en que en la exoneración no llega a existir una carga tributaria. En cambio, en el beneficio, el punto de partida es que exista una carga tributaria pero, con posterioridad, se produzca su reducción o eliminación.

En el caso planteado dentro del proyecto de ordenanza se propone una tabla de factores de equidad, la cual se aplica sobre la cuantía del tributo, luego de aplicar, inclusive, la tabla de límites para la corrección de la dispersión, no estando asociada este efecto, a la base imponible.

Basados en los mismos principios tributarios, así como en las consideraciones expuestas, el agregar la tabla de factores de equidad tributaria no puede definirse como una exención, sino como un beneficio tributario. Como sustento técnico para la aplicación de la tabla de factores de equidad, se entiende que, en su debido momento, se presentó ante el Consejo Metropolitano los informes de los que trata la norma precedente, dando cumplimiento a las condiciones allí señaladas, además que dentro de las mismas modificaciones que se proponen con el proyecto de ordenanza, constarían las medidas de compensación por efecto de la modificación en la tabla de límites, para la corrección de la dispersión.

Por lo tanto, no existe contraposición legal considerando que la misma tiene relación directa con la aplicación de la tabla de límites para la corrección de la dispersión, ya que busca corregir la inequidad que se produce al estar atada al ejercicio económico 2011, y cumple con el presupuesto legal para que pueda ser aprobada mediante ordenanza.

El Proyecto de Ordenanza Modificatoria a la Ordenanza No. 153, no vulnera norma legal alguna en relación a lo que pretende regular, ya que la misma busca, en aplicación de principios tributarios de orden constitucional, corregir las distorsiones ocasionadas por la aplicación de la tabla de límites para la corrección de la dispersión. Es por ello, y por todo lo antes señalado que esta Procuraduría Metropolitana, emite **criterio favorable** respecto del proyecto de ordenanza modificatoria de la No. 153.

Sin perjuicio de lo antes señalado, esta dependencia considera que dentro del texto del proyecto de ordenanza, concretamente en la parte de la disposición general, se debe

agregar una adicional, en la cual se indique que, para la aplicación del proyecto que se propone se considere lo señalado en la Ordenanza Metropolitana No. 152.

La oportunidad, mérito y conveniencia de las decisiones que se adopten con relación al proyecto materia de este informe son de competencia de las autoridades legislativas del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

Atentamente,



Dr. Rómulo García Sosa

PROCURADURÍA METROPOLITANA



Oficio No. 0000705

Quito,
10 DIC 2014

Ingeniero
Marco Ponce
**PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE
PRESUPUESTO, FINANZAS Y TRIBUTACIÓN**
Ciudad.-

SECRETARÍA GENERAL CONCEJO METROPOLITANO	RECEPCIÓN DE DOCUMENTOS HORA: 7:45 10 DIC 2014 FIRMA RECEPCIÓN: J.P. ALCALDÍA NÚMERO DE HOJA: J.P.
--	---

De mi consideración:

En atención a su oficio No. 0118-D-C-MP-2014 de 10 de diciembre de 2014, por el cual solicitó a esta Procuraduría Metropolitana, atender el requerimiento efectuado por los señores concejales Soledad Benítez, Ivone Von Lippke, Jorge Albán, así como en ampliación del informe emitido por esta dependencia el 10 de los corrientes que fue remitido a la Secretaria del Concejo, respecto del proyecto de ordenanza modificatoria de la No. 153, manifiesto a usted lo siguiente:

Se debe considerar primeramente, que el criterio vertido por esta dependencia, sobre los artículos 504 y 509 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización –COOTAD-, se lo hizo con respecto del proyecto de ordenanza modificatoria de la Ordenanza No. 153; no sobre el proyecto de ordenanza de presupuesto.

Una vez señalado ello, respecto de la ampliación y aclaración solicitadas, considérese lo siguiente:

Respecto de las exenciones, las disposiciones del COOTAD, tanto para predios urbanos como rurales, expresan taxativamente a qué personas o circunstancias están dirigidas, guardando relación con lo establecido en la Constitución de la República y el Código Tributario, así:

a) Art. 301 de la Constitución de la República:

“Art. 301.- Sólo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos. Sólo por acto normativo de órgano competente se podrán establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley.”

b) Art. 32 del Código Tributario:

“Art. 32.- Previsión en ley.- Sólo mediante disposición expresa de ley, se podrá establecer exenciones tributarias. En ellas se especificarán los requisitos para su reconocimiento o concesión a los beneficiarios, los tributos que comprenda, si es total o parcial, permanente o temporal”.

En atención a las disposiciones citadas queda claramente definido que en materia de impuestos, no se pueden establecer exenciones, sino mediante ley.

Específicamente se tratará sobre la exención establecida en el literal a) del artículo 509 del COOTAD, por ser motivo de la consulta, el cual dice:

“Art. 509.- Exenciones de impuestos.- Están exentas del pago de los impuestos a que se refiere la presente sección las siguientes propiedades:

a) *Los predios unifamiliares urbano-marginales con avalúos de hasta veinticinco remuneraciones básicas unificadas del trabajador en general (...).”*

Al respecto hay que realizar una primera consideración, ya que la tabla I de la ordenanza No.153 ha regulado el rango 1 de acuerdo a la norma precedente aplicando la dispensa legal a todos los predios urbanos, sin considerar que la exención está dirigida únicamente para los predios unifamiliares urbano-marginales.

Es pertinente entonces, definir lo que se considera predio unifamiliar y urbano-marginal.

En la ciencia jurídica, para llegar a establecer conceptos claros es necesario aclarar el sentido de las palabras que se emplean.

Sobre ello, el artículo 13 del Código Tributario, dispone:

“Art. 13.- Interpretación de la ley.- Las normas tributarias se interpretarán con arreglo a los métodos admitidos en Derecho, teniendo en cuenta los fines de las mismas y su significación económica.

Las palabras empleadas en la ley tributaria se entenderán conforme a su sentido jurídico, técnico o usual, según proceda, a menos que se las haya definido expresamente. (...).”

“Siempre las palabras tienen un sentido estipulado. En unos casos, es el sentido que les da el uso; es una estipulación tácita del significado de la palabra. Entre otros, explícitamente se le confiere un sentido. En la mayoría de los casos, el significado de las palabras proviene del uso común. Pero si son empleadas de manera distinta es necesario que ello se haga conocer”.¹

En sentido usual, se puede definir como **VIVIENDA UNIFAMILIAR** en general, a cualquier vivienda que no esté en régimen de propiedad horizontal, tomando en cuenta para el efecto que existe norma específica para regular este tipo de predios contenidos en la Ley de Propiedad Horizontal², y concepto definido en la Ordenanza No. 222 sobre Catastro Inmobiliario, que dice:

“Propiedad horizontal.- Inmueble cuyo dominio está constituido en condominio o declarado en régimen de propiedad horizontal”.

Esto tiene relación con lo que establece el artículo 506 del COOTAD, que regula el impuesto para predios en condominios, al normar de manera específica los predios bajo esta

¹ Varios autores, Tratado de Tributación, tomo 1, pág. 53

² Art. 1.- Los diversos pisos de un edificio, los departamentos o locales en los que se divida cada piso, así como los departamentos o locales de las casas de un sólo piso, cuando sean independientes y tengan salida a la vía pública directamente o por un pasaje común, podrán pertenecer a distintos propietarios.

modalidad, no siendo admisible la interpretación para incluir a este tipo de predios, en las exoneraciones anotadas.

De haber considerado el legislador, existiría disposición normativa expresa para aplicar exenciones a las propiedades que constituyen condominios, de la misma forma en la que los ha gravado.

La dispensa o exención de impuestos, constituye una excepción al principio de generalidad de la tributación pero tiene validez constitucional por no otorgarse por razones de clase o posición social sino por circunstancias de orden económico o social, razonablemente apreciadas por el legislador, y con el propósito de lograr una efectiva justicia social.

El propósito de la exoneración es beneficiar a sectores de bajos recursos cuyos predios no se encuentren en condominios.

En la sección IV de la Ordenanza No. 222 antes referida, que trata sobre la CLASIFICACIÓN DE LOS BIENES INMUEBLES UBICADOS EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, en el numeral 1, establece:

Art (...)

“1.- Suelo urbano.- Es el clasificado o definido por el Plan General de Desarrollo Territorial aprobado por el Concejo Metropolitano de Quito. Sin perjuicio de la clasificación o definición del suelo producto de la aplicación del Plan General de Desarrollo Territorial tendrán la consideración como bienes inmuebles urbanos, exclusivamente para su inclusión en el catastro inmobiliario urbano, los que pese a no estar comprendidos en plan General de Desarrollo Territorial, dispongan de vías, bordillos, aceras, y cuenten con alcantarillado, suministro de agua y energía eléctrica así como también los predios que han cambiado su uso por declaratoria de propiedad horizontal”.

Como referencia ejemplificativa, se puede considerar que el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, expidió el Acuerdo Ministerial No. 0110 con fecha 25 de julio de 2012, dentro del ámbito de sus competencias, en el artículo 3 se refiere a las viviendas urbano marginales

calificándolas como viviendas de interés social y por tanto, beneficiarias de las exenciones tributarias establecidas dice, en la Ley de Régimen Municipal, pero por derogación, se entiende las que concede el COOTAD, y que es analizada en el presente estudio.

En el artículo 5, ibídem, define el concepto de vivienda urbano marginal, de la siguiente forma:

“DE LA VIVIENDA URBANO MARGINAL.- Es la que localiza en las zonas urbanas de las cabeceras parroquiales rurales, parroquias urbanas o en las zonas urbanas identificadas en los mapas de pobreza como deficitarias de servicios de infraestructura sanitaria y que por la condición de pobreza de sus habitantes no pueden acceder a los programas de vivienda nueva o mejoramiento en el área urbana. Los sectores o barrios donde se ubican deben contar con la factibilidad de servicios básicos, vías de acceso, trazado de calles y lotes con linderos definidos”.

El artículo 509 del COOTAD sobre el que se basa la consulta formulada, establece en el literal a) que están exentos:

- a) *Los predios unifamiliares urbano-marginales con avalúos de hasta veinticinco remuneraciones básicas unificadas del trabajador en general (...)*”.

La disposición anotada, extiende la dispensa legal bajo dos premisas: que los predios sean unifamiliares; y que sean urbano marginales. Es decir, deben cumplir las dos condiciones de manera inequívoca, no pudiendo interpretarse una u otra para su aplicación, de manera excluyente.

En consecuencia, la exención del literal a) del artículo 509 del COOTAD, es aplicable a predios urbanos que cumplan las condiciones de ser unifamiliares y, por tanto, excluye a los constituidos en condominios o en régimen de propiedad horizontal. Y que sean urbano marginales cuyo avalúo no supere las veinte y cinco remuneraciones básicas unificadas, verificándose de esta manera que el objetivo de la exención, tal como se anotó, es beneficiar a los sectores vulnerables y de pobreza, no concurriendo por lo tanto, la aplicación de esta normativa a los predios urbanos del Distrito Metropolitano de Quito de forma general.

Se debe considerar que bajo las normas constitucionales y tributarias analizadas, solo mediante ley pueden concederse exenciones, siendo supuestos de exención aquellos en que a pesar de realizarse el hecho imponible, la ley exime del cumplimiento de la obligación tributaria principal. Al fijarse la exención se está codefiniendo el hecho imponible y sus consecuencias, se está determinando el alcance y el contenido del deber de contribuir en esos supuestos concretos y una operación como esta, sólo el legislador puede llevarla a cabo.

La norma de exención, hace que los efectos de la norma sobre el nacimiento de la obligación tributaria no se desarrollen respecto a determinados sujetos que cumplen con el hecho imponible (exenciones subjetivos), o impidiendo que se apliquen a determinados supuestos incluidos en la norma (exenciones objetivas). El efecto, es impedir su nacimiento en los supuestos concretos que contempla, pese a estar incluidos en el hecho imponible.

Por ello, la exención tiene efecto ligado por la norma tributaria a determinados modos de realización del hecho imponible, es obvio que su nacimiento o devengo deba asociarse a éste, de igual manera que si se verifica en modalidad gravada surge de él la obligación tributaria.

En el caso planteado dentro del proyecto de ordenanza como artículo a agregar, el cual contiene una tabla de factores de equidad, ésta se aplica sobre la cuantía del tributo, luego de aplicar inclusive, la tabla de límites para la corrección de la dispersión, no estando asociada por este efecto, a la base imponible.

Entre los medios para lograr la inexistencia de la carga tributaria se encuentra entre otras la no sujeción y exoneración (solo mediante ley). En cambio los instrumentos para reducir e incluso eliminar la carga tributaria son los beneficios e incentivos.

Los primeros, depuran los límites del ámbito de aplicación del tributo. Estas figuras de algún modo tienen que ver con aquel "hecho" que es capaz de generar una obligación tributaria. Por otra parte los beneficios e incentivos más bien afectan a "la obligación tributaria" (una vez nacida). Más exactamente estas últimas figuras se relacionan con la determinación del monto del tributo por pagar al Estado.

La diferencia radica entonces, en que la exoneración no llega a existir una carga tributaria, en cambio en el beneficio el punto de partida es que existe una carga tributaria pero con posterioridad se produce su reducción o eliminación.

“Dentro del objetivo de redistribución de la renta o de realización de la igualdad material -ya no sólo formal- a que debe tender todo sistema tributario, sobre todo en el marco de un Estado Social de Derecho. En este sentido, es dable consideración que en razón del contenido de este principio, es que aparece vinculado con los otros principios tributarios materiales, tales como el de generalidad, igualdad, progresividad y no confiscatoriedad, en lo tocante a la realización de un sistema tributario justo, sea, en el que se establezca un adecuado reparto de la carga tributaria, y por ende, de la riqueza.”

“Esto se logra a través de índices objetivos, que demuestren la realidad de la capacidad económica de los contribuyentes; de manera que, al tiempo, que se contribuya al financiamiento de las cargas públicas, también exista un reconocimiento de las condiciones mínimas de desarrollo, como sucede con el mínimo exento o reducciones tributarias, en que precisamente se excepciona del pago del tributo en razón, precisamente de la falta de capacidad de pago.”

“Idénticas consideraciones deben hacerse respecto de las deducciones que la legislación contempla para hacerle frente a las obligaciones familiares; que tienen por objetivo modular la carga impositiva según la justicia. No debe olvidarse que como principio constitucional fundamental está la garantía del respeto y fomento de la dignidad de la persona humana y el libre desarrollo de la personalidad; que exige, no sólo un mínimo, sino una suficiencia de los recursos en el seno de la familia”.

“No se trata de que se obtenga la igualdad matemática, por cuanto ello es absolutamente imposible; pero, el legislador a la hora de crear el beneficio fiscal, o el juez al resolver el conflicto planteado, están obligados a interpretar de manera amplia este principio, dentro de los límites establecidos en la propia Carta Fundamental. Así, se ha establecido la posibilidad de establecer la formación de distintas categorías de contribuyentes, en el tanto resulten debidamente fundamentadas en principios de razonabilidad, y con el deber constitucional de contribuir. De manera que los impuestos

deben ser iguales en igualdad de condiciones, lo cual estrechamente ligado al principio de capacidad económica, de conformidad con los fines y objetivos de la contribución”;³

Basados en los principios tributarios contenidos en el artículo 300 de la Constitución, el agregar la tabla de factores de equidad tributaria no puede definirse como una exención.

El artículo 169 del COOTAD, permite:

“Art. 169.- 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.”

“(…) Entendemos a los beneficios tributarios como aquellos preceptos legales creados por el legislador, que persiguiendo finalidades promocionales dignas de protección por normas

³ FERNÁNDEZ BRENES SILVIA, Las Exoneraciones y Desgravaciones Tributarias a la Luz de los Principios Constitucionales, págs. 73, 74, 75, 78 y 79

constitucionales, perfeccionan normas tributarias incompletas adaptándolas a las circunstancias político económicas y sociales del momento.”⁴

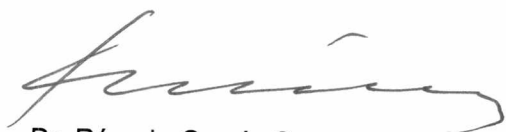
Por lo tanto, no existe contraposición legal considerando que la misma tiene relación directa con la aplicación de la tabla de límites para la corrección de la dispersión, ya que busca corregir la inequidad que se produce al estar atada al ejercicio económico 2011, y cumple con el presupuesto legal para que pueda ser aprobada mediante ordenanza.

Se debe considerar adicionalmente, que el artículo 226 de la Constitución señala lo siguiente: *“Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.”*

Es por ello, que solamente se pueden ejercer las competencias y facultades establecidas, no se pueden exceder las mismas.

La oportunidad, mérito y conveniencia de las decisiones que se adopten con relación al proyecto materia de este informe son de competencia de las autoridades legislativas del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

Atentamente,



Dr. Rómulo García Sosa
PROCURADURÍA METROPOLITANA

⁴ REZZOAGLI, Luciano, Beneficios Tributarios y Derechos Adquiridos, Cárdenas Velasco Editores, 2006, pág. 75



Marco Ponce R.
CONCEJAL
MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Quito, D.M, 10 de diciembre de 2014
Oficio -0118-D-C-MP-2014

Doctor
ROMULO GARCIA
PROCURADOR DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
Presente.-

De mi consideración:

Adjunto remito a usted el documento que llego a mi despacho el día 9 de diciembre del 2014 a las 15h17, mediante el cual los Concejales MscP. Soledad Benítez, Sra. Ivonne Von Lippke, Sr. Jorge Albán solicitan que de forma urgente se aclare el informe y criterio emitido por usted respecto del cumplimiento de los artículos 504, 509 del COOTAD.

Cabe resaltar que este informe fue ingresado en la Secretaria General Del Concejo Metropolitano el 1 de diciembre del 2014, sin embargo fue entregado en mi despacho el 8 de diciembre del 2014, a las 09h10 de la mañana.

Sírvase atender esta solicitud en forma urgente en razón de que el presupuesto 2015 será tratado el día de hoy a las 15h30 en Sesión Extraordinaria de Concejo.

Atentamente,



Marco Ponce Roosz
Concejal Metropolitano de Quito

MP/ca

QUITO
M

Quito, 08 de noviembre del 2014

Señor Ingeniero.

Marco Ponce

PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE PRESUPUESTO, FINANZAS Y TRIBUTACIÓN.

Presente:

De nuestras consideraciones:

Nos referimos al informe emitido por Procuraduría, contenido en oficio de 01 de diciembre del 2014, remitido a la Comisión de Presupuesto Finanzas y Tributación, que usted acertadamente preside.

Manifestamos total inconformidad con el informe y criterio emitido por Procuraduría Metropolitana por cuanto no solventa las consultas, dudas y observaciones que realizamos los Concejales, que abajo suscribimos, respecto del cumplimiento de los artículos 504 y 509 del Código Orgánico de Organización Territorial Autónoma y Descentralización.

Resulta completamente contradictorio, además, el criterio que se emite respecto a que los predios sometidos al régimen de propiedad horizontal no pueden ser considerados como unifamiliares.

Por todo lo anterior, solicitamos que en el término de 24 horas se ACLARE Y AMPLIÉ el Informe y criterio de Procuraduría Metropolitana conforme a lo siguiente:

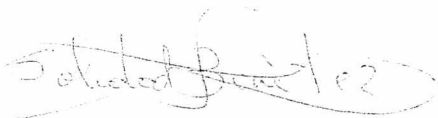
a).- Que se cumpla con el requerimiento realizado por la Comisión el miércoles 26 de noviembre del 2014; es decir, se indique por qué se están exonerando del pago de impuestos a varios predios, amparándose en los artículos 504 y 509 del Código Orgánico de Organización Territorial Autónoma y Descentralización, sin que los mismos cumplan con las características contempladas en la Ley. Situación que se verifica del proyecto de Presupuesto del año 2015; y,

b).- Que se cite o transcriba la norma o Ley en la que se fundamenta el criterio por el cual se manifiesta que los predios que están sometidos a régimen de propiedad horizontal no se los puede considerar como propiedades unifamiliares, o no podrían ser considerados dentro de la excepción contemplada en el artículo 509 del COOTAD.

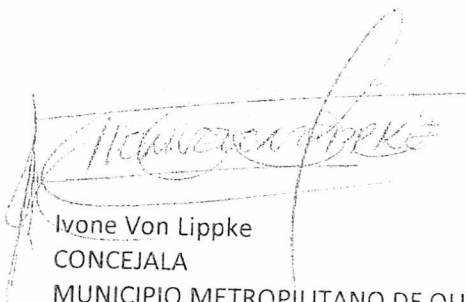
SECRETARÍA CONCEJALIA	RECIBIDO:	Cochelema
	FECHA:	9/12/14
	HORA:	15:00
	FIRMA:	Marco Ponce
MARCO PONCE ROOSZ CONCEJAL		QUITO

Lo anteriormente solicitado deberá ser atendido de forma inmediata por el corto tiempo que se dispone para la aprobación del presupuesto del año 2015.

Atentamente,



MscP. Soledad Benítez
CONCEJALA
MUNICIPIO METROPOLITANO DE QUITO



Ivone Von Lippke
CONCEJALA
MUNICIPIO METROPOLITANO DE QUITO



Sr. Jorge Albán
CONCEJAL
MUNICIPIO METROPOLITANO DE QUITO

SECRETARÍA GENERAL CONCEJO METROPOLITANO	RECEPCIÓN DE DOCUMENTOS
	HORA: LA 1.46
QUITO ALCALDÍA	- 1 DIC. 2014
	FIRMA RECEPCIÓN: IR
	NÚMERO DE HOJA: - 6h



PROCURADURÍA METROPOLITANA

Comisión

0000678

[Handwritten signature]

2014-151899

Quito a, 01 de diciembre de 2014

Señor ingeniero
Marco Ponce
**PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE
PRESUPUESTO, FINANZAS Y TRIBUTACIÓN**
Presente.-

De mi consideración:

En atención al Oficio SG 1550 de fecha 27 de noviembre de 2014, suscrito por usted, en el que comunica que el día miércoles 26 de noviembre de 2014, la Comisión que usted preside, conoció en primer debate la presentación del Proyecto de Ordenanza modificatoria No. 153, para el cálculo de los impuestos prediales urbano y rural y solicita: *"que hasta el día lunes 1 de diciembre en horas de la mañana, emita para conocimiento de la comisión en mención, un informe jurídico respecto al tema, sobre todo en lo que se refiere a los artículos 504 y 509 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización"*, COOTAD, a usted digo:

El artículo 492 del COOTAD, sobre la Reglamentación, prescribe que: *"Las municipalidades y distritos metropolitanos reglamentarán por medio de ordenanzas el cobro de sus tributos"*.

El artículo 502 del COOTAD, respecto a la Normativa para la determinación del valor de los predios, dispone: *"Los predios urbanos serán valorados mediante la aplicación de los elementos de valor del suelo, valor de las edificaciones y valor de reposición previstos en este Código; con este propósito, el concejo aprobará mediante ordenanza, el plano del valor de la tierra, los factores de aumento o reducción del valor del terreno por los aspectos geométricos, topográficos, accesibilidad a determinados servicios, como agua potable, alcantarillado y otros servicios, así como los factores para la valoración de las edificaciones"*.

SOBRE LA BANDA IMPOSITIVA.-

Se define al objeto material del tributo como la riqueza o bien efectivamente gravado en cada tributo, aquellos *"bienes económicos o riqueza que aparecen descritos en las normas que determinan el hecho imponible de cada tributo y sobre los que dichos tributos recaen o gravan"*¹.

Los artículos 504 y 505 del COOTAD establecen cuál es el objeto material del tributo, es decir la determinación del hecho imponible o base imponible y la tarifa del impuesto:

¹ FERREIRO LAPTZA, Curso, p. 352 a 557

*Catalina
8/12/14*

9h10



PROCURADURÍA METROPOLITANA

“Artículo 504.- Banda impositiva.- Al valor de la propiedad urbana se aplicará un porcentaje que oscilará entre un mínimo de cero punto veinticinco por mil (0,25 ‰) y un máximo del cinco por mil (5 ‰) que será fijado mediante ordenanza por cada concejo municipal”. (El subrayado me pertenece).

Se colige entonces que, sobre la base imponible obtenida de conformidad con el artículo precedente, se aplicará una tarifa para obtener el impuesto, el cual oscila entre un mínimo de *cero punto veinticinco por mil (0,25 ‰)* y un máximo del cinco por mil (5 ‰).

Por lo tanto, se establece que la base imponible es la valoración o cuantificación del hecho imponible sobre el cual se determina la obligación tributaria, la magnitud que se utiliza en cada impuesto, para medir la capacidad económica de un sujeto.

“Artículo 505.- Valor catastral de propietarios de varios predios.- Cuando un propietario posea varios predios evaluados separadamente en una misma jurisdicción municipal, para formar el catastro y establecer el valor catastral imponible, se sumarán los valores imponibles de los distintos predios, incluidos los derechos que posea en condominio, luego de efectuar la deducción por cargas hipotecarias que afecten a cada predio. La tarifa que contiene el artículo precedente se aplicará al valor así acumulado. Para facilitar el pago del tributo se podrá, a pedido de los interesados, hacer figurar separadamente los predios, con el impuesto total aplicado en proporción al valor de cada uno de ellos”. (Lo subrayo).

El tributo se obtiene aplicando sobre dicha base imponible, la tarifa que corresponda, el cual se incrementa en función de la base, siendo por tanto un impuesto de naturaleza progresiva.

Se verifica entonces, que la Ordenanza No. 153, en las tablas I y II, establece claramente los valores de propiedad sobre los que se aplicará la tarifa dentro de los rangos establecidos en el artículo 504 del COOTAD, obteniéndose con ello el valor del impuesto o cuota tributaria.

A partir del impuesto causado en razón de la aplicación de las tarifas correspondientes, se generará una deuda tributaria, la cual puede ser el resultado de aplicar recargos o valores adicionales que debe ser pagado al sujeto activo de conformidad con las normas legales establecidas para el efecto.

Cabe anotar que las deducciones que establece el COOTAD y tomadas en cuenta antes de aplicar las tarifas referidas, sirvieron para obtener el bien gravado y con ello disminuir la carga tributaria mediante la disminución de la base imponible; sin embargo, medidas contempladas como incentivos o beneficios tributarios como la reducción progresiva del impuesto, o a las cuotas o métodos de cálculo, pueden ser consideradas, como ha ocurrido con la tabla de límites para la corrección de la dispersión contenida en el artículo 5 de la Ordenanza No. 153, la cual se aplica una vez obtenido el valor del impuesto o cuota tributaria, cuyo efecto directo es que sobre el valor del impuesto que un sujeto pasivo deba, se efectúe una corrección del valor realmente debido.



PROCURADURÍA METROPOLITANA

El análisis precedente, resulta aplicable para el caso del Impuesto Predial Rural.

SOBRE LAS EXENCIONES.-

Las disposiciones del COOTAD sobre exenciones, tanto para predios urbanos como rurales, expresan taxativamente a qué personas o circunstancias está dirigido, guardando relación con lo establecido en la Constitución de la República y el Código Tributario, así:

a) Art. 301 de la Constitución de la República:

“Art. 301.- Sólo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos.

Sólo por acto normativo de órgano competente se podrán establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley.”

b) Art. 32 del Código Tributario:

“Art. 32.- Previsión en ley.- Sólo mediante disposición expresa de ley, se podrá establecer exenciones tributarias. En ellas se especificarán los requisitos para su reconocimiento o concesión a los beneficiarios, los tributos que comprenda, si es total o parcial, permanente o temporal”.

En atención a las disposiciones citadas queda claramente definido que en materia de impuestos, no se pueden establecer exenciones, sino mediante ley.

Específicamente se tratará sobre la exención establecida en el literal a) del artículo 509 del COOTAD, por ser motivo de la consulta, el cual dice:

“Art. 509.- Exenciones de impuestos.- Están exentas del pago de los impuestos a que se refiere la presente sección las siguientes propiedades:

a) *Los predios unifamiliares urbano-marginales con avalúos de hasta veinticinco remuneraciones básicas unificadas del trabajador en general (...)*”.

Al respecto hay que realizar una primera consideración, ya que la tabla I de la ordenanza No.153 ha regulado el rango 1 de acuerdo a la norma precedente aplicando la dispensa legal a todos los predios urbanos, sin considerar que la exención está dirigida únicamente para los predios unifamiliares urbano-marginales.

Es pertinente entonces, definir lo que se considera predio unifamiliar y urbano-marginal.

En la ciencia jurídica, para llegar a establecer conceptos claros es necesario aclarar el sentido de las palabras que se emplean.



PROCURADURÍA METROPOLITANA

Sobre ello, el artículo 13 del Código Tributario, dispone:

“Art. 13.- Interpretación de la ley.- Las normas tributarias se interpretarán con arreglo a los métodos admitidos en Derecho, teniendo en cuenta los fines de las mismas y su significación económica.

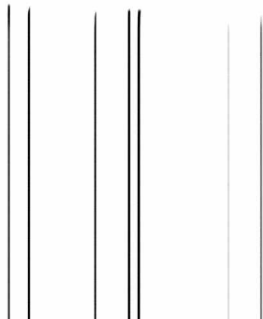
Las palabras empleadas en la ley tributaria se entenderán conforme a su sentido jurídico, técnico o usual, según proceda, a menos que se las haya definido expresamente. (...).”

“Siempre las palabras tienen un sentido estipulado. En unos casos, es el sentido que les da el uso; es una estipulación tácita del significado de la palabra. Entre otros, explícitamente se le confiere un sentido. En la mayoría de los casos, el significado de las palabras proviene del uso común. Pero si son empleadas de manera distinta es necesario que ello se haga conocer”.²

En sentido usual, se puede definir como **VIVIENDA UNIFAMILIAR**³ en general, a cualquier vivienda que no esté en régimen de propiedad horizontal, tomando en cuenta para el efecto que existe norma específica para regular este tipo de predios contenidos en la Ley de Propiedad Horizontal⁴, y concepto definido en la Ordenanza No. 222 sobre Catastro Inmobiliario, que dice:

“Propiedad horizontal.- Inmueble cuyo dominio está constituido en condominio o declarado en régimen de propiedad horizontal”.

Esto tiene relación con lo que establece el artículo 506 que regula el impuesto para predios en condominios, al normar de manera específica los predios bajo esta modalidad, no siendo admisible la





PROCURADURÍA METROPOLITANA

Sobre ello, el artículo 13 del Código Tributario, dispone:

“Art. 13.- Interpretación de la ley.- Las normas tributarias se interpretarán con arreglo a los métodos admitidos en Derecho, teniendo en cuenta los fines de las mismas y su significación económica.

Las palabras empleadas en la ley tributaria se entenderán conforme a su sentido jurídico, técnico o usual, según proceda, a menos que se las haya definido expresamente. (...).”

“Siempre las palabras tienen un sentido estipulado. En unos casos, es el sentido que les da el uso; es una estipulación tácita del significado de la palabra. Entre otros, explícitamente se le confiere un sentido. En la mayoría de los casos, el significado de las palabras proviene del uso común. Pero si son empleadas de manera distinta es necesario que ello se haga conocer”.²

En sentido usual, se puede definir como **VIVIENDA UNIFAMILIAR**³ en general, a cualquier vivienda que no esté en régimen de propiedad horizontal, tomando en cuenta para el efecto que existe norma específica para regular este tipo de predios contenidos en la Ley de Propiedad Horizontal⁴, y concepto definido en la Ordenanza No. 222 sobre Catastro Inmobiliario, que dice:

“Propiedad horizontal.- Inmueble cuyo dominio está constituido en condominio o declarado en régimen de propiedad horizontal”.

Esto tiene relación con lo que establece el artículo 506 que regula el impuesto para predios en condominios, al normar de manera específica los predios bajo esta modalidad, no siendo admisible la interpretación para incluir a este tipo de predios, en las exoneraciones anotadas.

De haber considerado el legislador, existiría disposición normativa expresa para aplicar exenciones a las propiedades que constituyen condominios, de la misma forma en la que los ha gravado.

La dispensa o exención de impuestos, constituye una excepción al principio de generalidad de la tributación pero tiene validez constitucional por no otorgarse por razones de clase o posición social sino por circunstancias de orden económico o social, razonablemente apreciadas por el legislador, y con el propósito de lograr una efectiva justicia social.

El propósito de la exoneración es beneficiar a sectores de bajos recursos cuyos predios no se encuentren en condominios y fuera del límite urbano.

Sobre la definición de urbano-marginales.-

² Varios autores, Tratado de Tributación, tomo 1, pág. 53

³ “Es aquella en la que una única familia ocupa el edificio en su totalidad, a diferencia de la viviendas colectivas.” Fuente: www.wikipedia.org.

⁴ Art. 1.- Los diversos pisos de un edificio, los departamentos o locales en los que se divida cada piso, así como los departamentos o locales de las casas de un sólo piso, cuando sean independientes y tengan salida a la vía pública directamente o por un pasaje común, podrán pertenecer a distintos propietarios.



PROCURADURÍA METROPOLITANA

En la sección IV de la Ordenanza No. 222 antes referida, que trata sobre la CLASIFICACIÓN DE LOS BIENES INMUEBLES UBICADOS EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, en el numeral 1, establece:

Art (...)

“1.- Suelo urbano.- Es el clasificado o definido por el Plan General de Desarrollo Territorial aprobado por el Concejo Metropolitano de Quito.

Sin perjuicio de la clasificación o definición del suelo producto de la aplicación del Plan General de Desarrollo Territorial tendrán la consideración como bienes inmuebles urbanos, exclusivamente para su inclusión en el catastro inmobiliario urbano, los que pese a no estar comprendidos en plan General de Desarrollo Territorial, dispongan de vías, bordillos, aceras, y cuenten con alcantarillado, suministro de agua y energía eléctrica así como también los predios que han cambiado su uso por declaratoria de propiedad horizontal”.

Como referencia, y dentro del ámbito de las competencias otorgadas al Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, el señor Ministro expide el Acuerdo Ministerial No. 0110 con fecha 25 de julio de 2012, en el artículo 3 se refiere a las viviendas urbano marginales calificándolas como viviendas de interés social y por tanto, beneficiarias de las exenciones tributarias establecidas dice, en la Ley de Régimen Municipal, pero por derogación, se entiende las que concede el COOTAD, y que es analizada en el presente estudio.

En el artículo 5, ibídem, define el concepto de vivienda urbano marginal, de la siguiente forma:

“DE LA VIVIENDA URBANO MARGINAL.- Es la que localiza en las zonas urbanas de las cabeceras parroquiales rurales, parroquias urbanas o en las zonas urbanas identificadas en los mapas de pobreza como deficitarias de servicios de infraestructura sanitaria y que por la condición de pobreza de sus habitantes no pueden acceder a los programas de vivienda nueva o mejoramiento en el área urbana. Los sectores o barrios donde se ubican deben contar con la factibilidad de servicios básicos, vías de acceso, trazado de calles y lotes con linderos definidos”.

El artículo 509 del COOTAD sobre el que se basa la consulta formulada, establece en el literal a) que están exentos:

- a) *Los predios unifamiliares urbano-marginales con avalúos de hasta veinticinco remuneraciones básicas unificadas del trabajador en general (...)*”.

La disposición anotada, extiende la dispensa legal bajo dos premisas: Que los predios sean unifamiliares y urbano marginales, es decir, deben cumplir las dos condiciones de manera inequívoca, no pudiendo interpretarse una u otra para su aplicación, de manera excluyente.



PROCURADURÍA METROPOLITANA

En resumen, se entiende como predios unifamiliares urbano marginales a los predios ubicados en los perímetros de las áreas urbanas del Distrito Metropolitano de Quito, delimitados por la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda del Municipio de Quito, más no se incluyen a los predios declarados en propiedad horizontal.

En consecuencia, la exención del literal a) del artículo 509 del COOTAD, resulta aplicable a predios urbanos que cumplan las condiciones de ser unifamiliares y por tanto, excluye a los constituidos en condominios o en régimen de propiedad horizontal; y que sean urbano marginales cuyo avalúo no supere las veinte y cinco remuneraciones básicas unificadas, verificándose de esta manera que el objetivo de la exención tal como se anotó, es beneficiar a los sectores vulnerables y de pobreza, no concurriendo por lo tanto, la aplicación de esta normativa a los predios urbanos del Distrito Metropolitano de Quito de forma general.

La oportunidad, mérito o conveniencia de las decisiones de gestión incorporadas en el proyecto, son de competencia exclusiva de las autoridades de gobierno y administración del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

Atentamente,


Dr. Rómulo García Sosa
PROCURADOR METROPOLITANO





2014-150678 Irene.

Comisión

Quito, Noviembre 17 de 2014

Oficio No. **A 426**

Doctor
Mauricio Bustamante
SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO
Presente

De mi consideración:

En ejercicio de la atribución prevista en los artículos 60, e) y 90, e) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, remito a usted el Proyecto de Ordenanza modificatoria No. 153 para el cálculo de los impuestos prediales urbano y rural, el que se servirá remitir a la Comisión de Presupuesto Finanzas y Tributación del Concejo Metropolitano, para la preparación del informe pertinente previo conocimiento y aprobación del Concejo Metropolitano.

Atentamente,

Mauricio Rodas Espinel
ALCALDE METROPOLITANO

SECRETARÍA GENERAL CONCEJO METROPOLITANO	RECEPCIÓN DE DOCUMENTOS HORA: 16:30
QUITO	17 NOV 2014
ALCALDÍA	FIRMA RECEPCIÓN: 20 h.

1665

Oficio No.

Fecha:

17 NOV 2014

Doctor
Mauricio Rodas Espinel
ALCALDE DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
Presente.-

De mi consideración:

Comprometidos con el desarrollo de la ciudad y con la aplicación de una política tributaria que cumpla con los principios tributarios consagrados en la Constitución de la República y en el Código Orgánico Tributario, pongo a su consideración el **PROYECTO DE ORDENANZA MODIFICATORIA DE LA ORDENANZA No. 153 PARA EL CÁLCULO DE LOS IMPUESTOS PEDIALES URBANO Y RURAL**, para que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD, y una vez aprobado por usted, sea presentado al Concejo Metropolitano para los fines consiguientes.

Sin otro particular, quedo de usted

Atentamente,


Alexandra Pérez Salazar
ADMINISTRADORA GENERAL
MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Análisis del Comportamiento del Impuesto Predial en el Distrito Metropolitano de Quito

Antecedentes:

La Ordenanza No. 153 de 14 de diciembre de 2011, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 599 de 19 de diciembre de 2011, racionaliza la determinación y cobro del impuesto a los predios urbanos y rurales para el bienio 2012-2013.

Como parte de esta ordenanza se incluyen en los artículos 1 y 2, las tablas que contienen las tarifas y los segmentos de avalúos para el cálculo del Impuesto Predial. En el caso del Impuesto Predial Urbano por ejemplo, si bien es cierto es una tabla creciente que empieza con el rango de US\$ 6.600 a US\$ 20.000, aplicando una tarifa de 0.25 por mil, y llega a un rango final en donde los predios con avalúos superiores a 5 millones de dólares tributan a una tarifa del 5 por mil, se podrá verificar que la sola aplicación de las tarifas no garantiza el cumplimiento cabal del principio tributario de equidad.

En el Artículo 5 de esta Ordenanza, *"a efectos de realizar una corrección gradual del tributo"*, se incluye una tabla denominada *"Límites para la Corrección de la Dispersión"*, y además se establece que en ningún caso la cuota del impuesto predial podrá ser superior a la del año 2011, luego de aplicar los porcentajes de incremento máximo, definidos en la mencionada tabla. En resumen, lo que se buscaba era que, al aplicar las nuevas tarifas definidas para el impuesto predial urbano y predial rural, los contribuyentes no se vean afectados por incrementos desproporcionados en relación a lo que venían pagando en años anteriores, es decir el cálculo del Impuesto Predial no resultaba solo de la aplicación de las tarifas de las tablas I y II de la referida Ordenanza, sino que adicionalmente debía aplicarse la "tabla de dispersión".

Al no haberse emitido nuevas Ordenanzas para el bienio 2014-2015, tanto para el cálculo de Impuesto Predial como para valorización de suelo, las Ordenanzas No. 152 y No. 153 tienen plena vigencia para el cálculo de los impuestos prediales urbano y rural para el año 2014, y de acuerdo a la información suministrada por la Dirección Metropolitana de Informática, mediante Oficio No.

0001657 de 10 de noviembre de 2014, la emisión¹ del año 2014 fue de alrededor de 54 millones de dólares.

Simulación del Impuesto Predial 2015:

A fin de poder contar con información que sirva para tomar decisiones sobre la emisión de los impuestos prediales urbano y rural para el año 2015, la Administración General dispuso a la Dirección Metropolitana Tributaria, que se realice una simulación en la que se consideren las tarifas establecidas en la Ordenanza No. 153. Para proceder con ésta simulación, se solicitó toda la información necesaria a la Dirección Metropolitana de Informática, y por medio de un correo electrónico del Sr. Giovanni Xavier Baño Jaya de fecha 12 de septiembre de 2014, se confirmó la disponibilidad de la información, tal como se verifica a continuación:

De: Giovanni Xavier Baño Jaya
Enviado el: viernes, 12 de septiembre de 2014 19:33
Para: Miguel Angel Jativa Coronel; Luis Fernando Llanganate Moreno; Galo Edmundo Correa Flores
CC: Mijail Juanovich Naranjo Zolotov; José Félix Chenás Paspuel; Giovanni Xavier Baño Jaya; Rosa Normina Samaniego Lara
Asunto: RV: Información solicitada referente al catastro predial actualizado al 31 de agosto del 2014

Estimados,

Se ha trabajado en conjunto con la Ing. Rosita Samaniego y el Ing. Patricio Aguilar, y se ha logrado solventar el inconveniente relacionado a años de solar.

La información solicitada, se adjunta el archivo en el siguiente directorio:

- IP: 172.20.24.175
- CARPETA: Direccion Financiera Tributaria
- ARCHIVOS: INFORMACION_PREDIAL.xlsx

Favor validar y comentar cualquier inconveniente.

Att.

Giovanni.

Con la información puesta a disposición de la Dirección Metropolitana Tributaria por parte de la Dirección Metropolitana de Informática, se procedió a simular los escenarios de emisión del impuesto predial para el año 2015, de acuerdo al siguiente procedimiento:

¹ Por emisión se debe entender al proceso masivo que se realiza para publicar el valor de impuesto predial que debe cancelar cada predio del Distrito Metropolitano de Quito.

El cálculo del impuesto predial tiene como entrada principal el avalúo del predio catastrado, luego de los cual se realiza lo siguiente:

1. A partir de este se calcula el valor imponible de los bienes (suma de los avalúos de los predios catastrados a nombre de una misma razón social) por tipo de predio (urbano / rural).
2. Con este último y basado en la ordenanza 153 del 14 de diciembre del 2011 se utilizan las tablas uno (1) ó dos (2) de factores de cálculo del impuesto predial urbano / rural dependiendo del tipo de predio y se obtiene el valor del impuesto predial correspondiente al valor total de los bienes acumulados por tipo de predio.
3. Una vez obtenido este valor se procede a prorratear el impuesto predial acumulado en forma proporcional a cada uno de los predios en base a su avalúo, para de esta manera conseguir el impuesto predial individual de cada uno de los predios.
4. A continuación se aplica la tabla de límites para la corrección de la dispersión y se obtiene el valor final de impuesto predial correspondiente a cada uno de los predios del Distrito Metropolitano de Quito

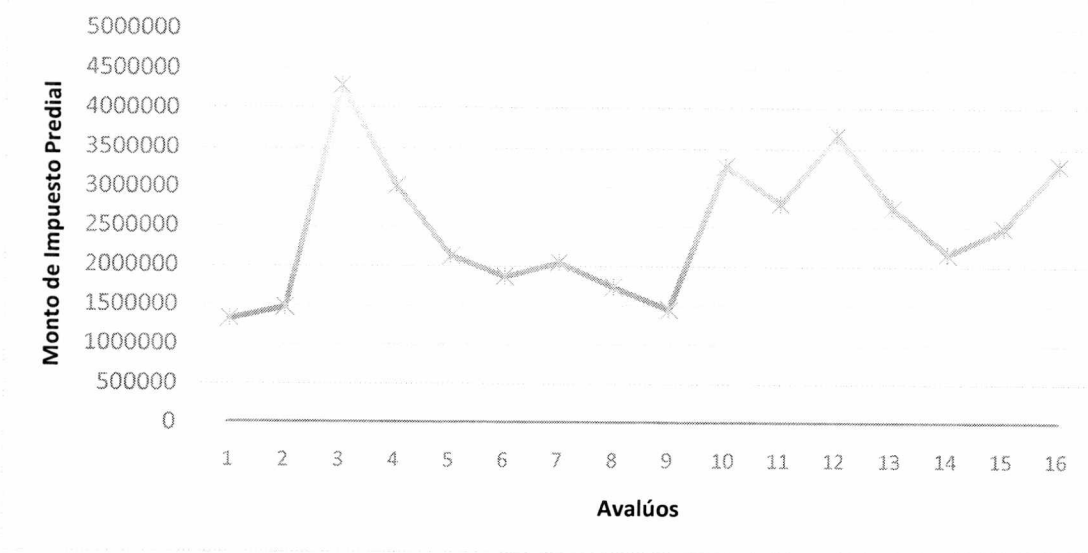
Es importante señalar que previo a la ejecución de este procedimiento, se hicieron dos cruces de información contra la base de datos del SRI, a fin de obtener los predios que corresponden a misiones diplomáticas, sector público y municipal, ya que para estos predios no se debe calcular impuesto predial. Además, se buscó identificar a los beneficiarios de la exoneración de tercera edad, para lo cual era necesario verificar las defunciones (para excluirlos del beneficio) y quienes cumplen con la condición de tener más de 65 años de edad, en cuyo caso y siempre y cuando los dos miembros de la sociedad conyugal cumplan con este requisito, son beneficiarios del 100% de exoneración y en el caso de que solo uno de los dos tenga más de 65 años de edad, la exoneración se aplica al 50%.

Como resultado de este procedimiento se obtuvo un valor aproximado de 52 millones de dólares, aplicando exactamente lo que dispone la Ordenanza No. 153, pero tomando en cuenta que antes de aplicar la rutina de cálculo, se hicieron los cruces para depurar la información, tal como se detalló en el párrafo anterior.

A fin de poder procesar la información obtenida, se subdividieron todos los predios en función de los rangos definidos en la tabla de límites para la corrección de la dispersión, y se obtuvo que entre los 4

primeros rangos, es decir quienes poseen bienes con avalúos desde US\$ 0.01 hasta US\$ 120.000, contribuirían en el pago del impuesto predial en un 19.4%. El mismo análisis se hizo para los 4 últimos rangos de la tabla, es decir para los bienes con avalúos superiores a un millón de dólares y se obtuvo como resultado que en conjunto contribuirían con el 20.5%.

Cumpliendo con el proceso referido se puede apreciar gráficamente el comportamiento que generaría la aplicación de la Ordenanza No. 153 para el cálculo del impuesto predial para el año 2015:



Es evidente que el pico de recaudación se produciría en los primeros segmentos, lo que quiere decir que el mayor peso de la carga tributaria recaería sobre quienes tiene bienes con avalúos de hasta US\$ 120.000, es decir de los sectores con menor capacidad adquisitiva.

Con la finalidad de modificar en algo el comportamiento del impuesto predial se analizaron varias opciones, pero todas considerando la imposibilidad legal de modificar las tarifas de los impuestos prediales urbano y rural vigentes. Como una alternativa técnica y legalmente factible, se definió la aplicación de una tabla de corrección de la equidad, que aplica porcentajes de corrección en función del valor del impuesto predial calculado, empezando en el segmento de impuesto de cero a cinco dólares, al que se aplica un factor de corrección de la equidad del 100%, porcentaje que va

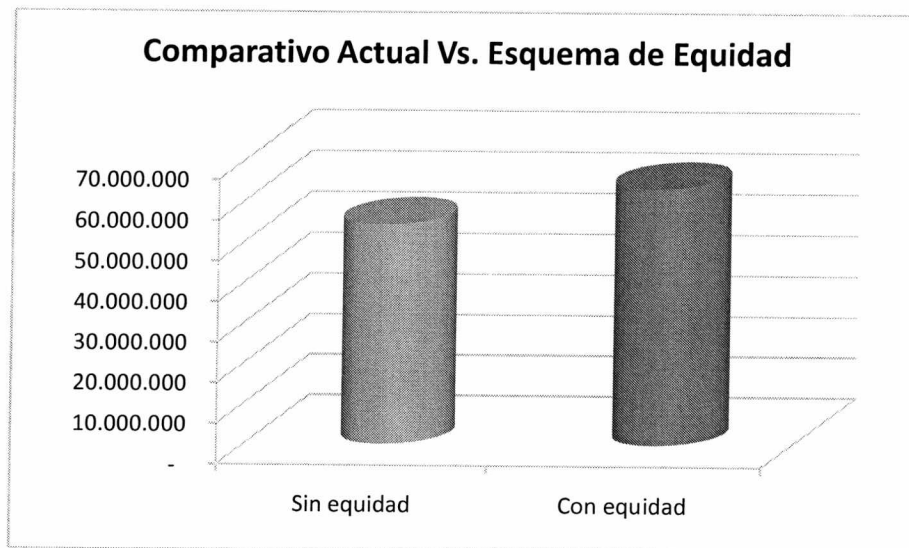
decreciendo gradualmente de acuerdo a los deciles que se obtienen entre el 100 y el 30%, entre el 30 y el 20%, y finalmente entre el 20 y el 10% de corrección.

Técnicamente el proceso que se efectuó fue el siguiente:

1. A partir del avalúo del predio se calcula el valor imponible de los bienes (suma de los avalúos de los predios catastrados a nombre de una misma razón social) por tipo de predio (urbano / rural).
2. Con este último y basado en la ordenanza 153 del 14 de diciembre del 2011 se utilizan las tablas uno (1) ó dos (2) de factores de cálculo del impuesto predial urbano / rural dependiendo del tipo de predio y se obtiene el valor del impuesto predial correspondiente al valor total de los bienes acumulados por tipo de predio.
3. Una vez obtenido este valor se procede a prorratear el impuesto predial acumulado en forma proporcional a cada uno de los predios en base a su avalúo, para de esta manera conseguir el impuesto predial individual de cada uno de los predios.
4. A continuación se procede a obtener el valor acumulado de los avalúos de todos los predios catastrados a nombre de una misma razón social tanto urbanos como rurales.
5. Con el valor obtenido en el punto anterior se realiza la siguiente comparación, si este valor es menor o igual a \$ 1.500.000,00 (dólares americanos) se utiliza la tabla # 3 de la corrección a la dispersión que es aplicable tanto para predios urbanos como rurales y está basada en los avalúos de los predios individuales, caso contrario no se aplica esta tabla, y se continúa con el punto número 7.
6. Si el punto anterior determinó utilizar la tabla de la corrección de la dispersión, se realiza una comparación para obtener el porcentaje de crecimiento máximo en base a su avalúo, y tomando como punto de partida el valor del impuesto predial real del año 2011 comparado con el impuesto predial individual del predio obtenido para el año 2015, con lo cual el impuesto predial del año 2015 nunca podrá sobrepasar el porcentaje de crecimiento obtenido en la tabla de corrección de la dispersión.
7. Finalmente se aplican los factores de corrección de la equidad basados en la tabla # 4, a predios cuyo impuesto predial no sea mayor a \$ 600,00 (USD) y que al mismo tiempo su valor acumulado de avalúos de predios a favor de una misma razón social, no sobrepasen el valor de \$ 400.000,00 USD.

Como consecuencia de la aplicación de este procedimiento de cálculo, se obtiene un valor de emisión de aproximadamente 68 millones de dólares, y como consecuencia adicional, luego de la utilización de los factores de corrección de la equidad, los contribuyentes se beneficiarían con una mejora de aproximadamente 5.3 millones de dólares en el valor a pagar de su impuesto predial, valor que se compensará con una modificación efectuada a la tabla de límites para la corrección de la dispersión, estableciendo que a partir de un avalúo de 1.5 millones de dólares en adelante, no exista límite para la dispersión, y que se aplique únicamente la tarifa establecida en la Ordenanza No. 153, sin ningún ajuste adicional.

Al comparar los resultados de los dos escenarios descritos, se puede establecer que aplicando la propuesta número 2, la emisión de los impuestos prediales urbano y rural para el año 2015, tendría una mejora del 16% en relación con el escenario aplicando la Ordenanza No. 153 sin ninguna modificación.



Conclusión.

La aplicación de reformas a la Ordenanza No. 153, permitiría modificar en parte el pico de recaudación en el segmento de menores ingresos de la población, es decir en el segmento

incorrecto, que se produciría al calcular los impuestos prediales urbano y rural para el año 2015, aplicando la mencionada Ordenanza tal como se encuentra vigente.

La introducción de una reforma a la tabla de límites para la corrección de la dispersión permitiría generar una mejor distribución de la carga tributaria trasladándola hacia los contribuyentes con mayor capacidad contributiva, pues la suma de los avalúos de los predios que poseen así lo demuestra.

Como parte éste proceso y amparados en los principios tributarios, se incorpora la tabla de factores de corrección de la equidad que permiten calcular un impuesto predial más acorde con el valor de los predios que poseen los contribuyentes ubicados en los segmentos de ingresos más bajos, y consecuentemente, generar un efecto más equitativo en la recaudación del impuesto predial.



Santiago Betancourt Vaca
DIRECTOR METROPOLITANO TRIBUTARIO

TABLA # 3

LIMITES PARA LA CORRECCIÓN DE LA DISPERSIÓN		
TABLA GENERAL PARA PREDIOS URBANOS Y RURALES		
Avalúos		Límites
Desde	Hasta	
-	20.000,00	10%
20.000,01	40.000,00	20%
40.000,01	80.000,00	30%
80.000,01	120.000,00	40%
120.000,01	160.000,00	50%
160.000,01	200.000,00	80%
200.000,01	250.000,00	110%
250.000,01	300.000,00	140%
300.000,01	350.000,00	170%
350.000,01	400.000,00	200%
400.000,01	500.000,00	210%
500.000,01	700.000,00	240%
700.000,01	1.000.000,00	280%
1.000.000,01	1.500.000,00	320%
1.500.000,01 en adelante		SIN LIMITE

ABN

TABLA # 4

TABLA DE FACTORES DE APLICACIÓN DE EQUIDAD TRIBUTARIA		
PREDIOS URBANOS Y RURALES		
Impuesto Predial a Pagar		Porcentaje de Equidad por predio
Desde	Hasta	
-	5,00	100,00%
5,01	10,00	92,22%
10,01	15,00	84,44%
15,01	20,00	76,67%
20,01	25,00	68,89%
25,01	30,00	61,11%
30,01	35,00	53,33%
35,01	40,00	45,56%
40,01	45,00	37,78%
45,01	50,00	30,00%
50,01	75,00	29,00%
75,01	100,00	28,00%
100,01	125,00	27,00%
125,01	150,00	26,00%
150,01	175,00	25,00%
175,01	200,00	24,00%
200,01	225,00	23,00%
225,01	250,00	22,00%
250,01	275,00	21,00%
275,01	300,00	20,00%
300,01	330,00	19,00%
330,01	360,00	18,00%
360,01	390,00	17,00%
390,01	420,00	16,00%
420,01	450,00	15,00%
450,01	480,00	14,00%
480,01	510,00	13,00%
510,01	540,00	12,00%
540,01	570,00	11,00%
570,01	600,00	10,00%

Handwritten mark



ORDENANZA No.

153

EL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

CONSIDERANDO:

- Que,** el artículo 240 de la Constitución de la República establece que: “[l]os gobiernos autónomos descentralizados de las regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales...”;
- Que,** el Concejo Metropolitano es el órgano de legislación y fiscalización del gobierno autónomo descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito conforme lo establece el artículo 240 de la Constitución de la República y el artículo 86 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización;
- Que,** el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en su artículo 492 faculta a los distritos metropolitanos a reglamentar mediante ordenanza el cobro de tributos;
- Que,** la Ordenanza Metropolitana No. 0337, sancionada el 28 de diciembre de 2010, ratificó y mantuvo las bases impositivas, tarifas y cuotas canceladas por concepto del impuesto predial del año inmediato anterior;
- Que,** el Informe General No. DA4-0033-2009 emitido por la Contraloría General del Estado en mérito al Examen Especial a la Determinación y Recaudación de Ingresos, Bienes Inmuebles y Cuentas por Pagar, correspondiente al período del 1 de enero de 2006 al 31 de agosto de 2008 realizado al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, en su recomendación quince referente al Impuesto Predial, señala que el Concejo Metropolitano debe normalizar un factor único de cálculo de este tributo;
- Que,** el Informe del Examen Especial a la Evaluación del Sistema de Control Interno Institucional relacionado con la Norma de Control Interno 403 –Administración Financiera- Tesorería, al 28 de febrero de 2011, expedido por Auditoría General Interna, en su recomendación dos señala que la Dirección Metropolitana

17

1



ORDENANZA No.

153

Tributaria deberá efectuar: "... un análisis de los rangos y factores a aplicarse para el bienio 2012 - 2013 en el que considerará que la banda impositiva tiene un mínimo de cero punto veinte y cinco por mil (0,25%) y el máximo de cinco por mil (5%) lo que les permitirá disponer de las tarifas para el impuesto predial urbano para cada unidad predial."

Que, el referido Informe del Examen Especial a la Evaluación del Sistema de Control Interno Institucional relacionado con la Norma de Control Interno 403, emitido por Auditoría General Interna, en la recomendación tres expresa que: "... se determine claramente los rangos de contribución y establezca un factor de valoración único para las personas naturales y otras para las jurídicas, como resultado de esta actividad elaborarán un Proyecto de Ordenanza en la que considerarán principios de consistencia e igualdad, para el cálculo del Impuesto Predial, la que será puesta a consideración y aprobación del Concejo Metropolitano, lo que permitirá recaudar apropiadamente los tributos para el cumplimiento de metas y objetivos municipales;

Que, el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado dispone que: "Las recomendaciones de auditoría, una vez comunicadas a las instituciones del Estado y a sus servidores, deben ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio; serán objeto de seguimiento y su inobservancia será sancionada por la Contraloría General del Estado."; y,

Que, de conformidad al artículo 497 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, una vez realizada la actualización de los avalúos, será revisado el monto de los impuestos prediales urbano y rural que regirán para el bienio; la revisión la hará el concejo, observando los principios básicos de igualdad, proporcionalidad, progresividad y generalidad que sustentan el sistema tributario nacional.

En ejercicio de la competencia establecida en el artículo 87 literales a) y b) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; y, 8 de la Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito.

EXPIDE:

**ORDENANZA QUE RACIONALIZA LA DETERMINACIÓN Y COBRO DEL
IMPUESTO A LOS PREDIOS URBANOS Y RURALES PARA EL BIENIO 2012-2013**

Art. ... (1).- Tabla con factores de aplicación para el impuesto a los predios urbanos.- La tarifa del impuesto a los predios urbanos para el bienio 2012-2013 correspondiente a cada unidad predial, aplicada a la base imponible, esto es, el avalúo establecido para dicho bienio conforme la Ordenanza Metropolitana que regula la materia, se sujetará a la siguiente tabla:

TABLA I					
TABLA GENERAL PARA PREDIOS URBANOS					
Categoría	Rango	Avalúos		Tarifa básica por mil	Tarifa exceso por mil
		Desde	Hasta		
I	1	6.600	20.000,00		0,25
	2	20.000,01	40.000,00	0,25	0,30
	3	40.000,01	60.000,00	0,30	0,35
	4	60.000,01	80.000,00	0,35	0,40
	5	80.000,01	100.000,00	0,40	0,45
II	1	100.000,01	150.000,00	0,50	0,60
	2	150.000,01	200.000,00	0,70	0,80
	3	200.000,01	250.000,00	0,90	1,00
	4	250.000,01	300.000,00	1,10	1,20
	5	300.000,01	350.000,00	1,30	1,40
III	1	350.000,01	450.000,00	1,50	1,80
	2	450.000,01	550.000,00	1,80	2,10
	3	550.000,01	650.000,00	2,10	2,40
	4	650.000,01	750.000,00	2,40	2,70
	5	750.000,01	850.000,00	2,70	3,00
IV	1	850.000,01	1'050.000,00	3,00	3,40
	2	1'050.000,01	1'250.000,00	3,40	3,80
	3	1'250.000,01	1'450.000,00	3,80	4,20
	4	1'450.000,01	1'650.000,00	4,20	4,60
	5	1'650.000,01	1.850.000,00	4,60	4,80



ORDENANZA No.

153

V	1	1'850.000,01	5'000.000,00	4,80	5,00
	2	5'000.000,01	En adelante	5,00	

* Los predios unifamiliares urbano-marginales con avalúos de hasta 25 remuneraciones básicas unificadas (año 2011 USD 6.600,00) del trabajador en general, están exentos del pago del impuesto predial Art. 509, a) COOTAD

Art. ... (2).- Tabla con factores de aplicación para el impuesto a los predios rurales.-
 La tarifa del impuesto a los predios rurales para el bienio 2012-2013 correspondiente a cada unidad predial, aplicada a la base imponible, esto es, el avalúo establecido para dicho bienio conforme la Ordenanza Metropolitana que regula la materia, se sujetará a la siguiente tabla:

TABLA II					
TABLA GENERAL PARA PREDIOS RURALES					
Categoría	Rango	Avalúos		Tarifa Básica por mil	Tarifa exceso por mil
		Desde	Hasta		
I	1	3.960,00	10.000,00		0,25
	2	10.000,01	20.000,00	0,25	0,26
	3	20.000,01	30.000,00	0,26	0,27
	4	30.000,01	40.000,00	0,27	0,28
	5	40.000,01	50.000,00	0,28	0,29
II	1	50.000,01	100.000,00	0,3	0,4
	2	100.000,01	150.000,00	0,5	0,6
	3	150.000,01	200.000,00	0,7	0,8
	4	200.000,01	250.000,00	0,9	1
	5	250.000,01	300.000,00	1,1	1,2
III	1	300.000,01	400.000,00	1,3	1,6
	2	400.000,01	500.000,00	1,6	1,9
	3	500.000,01	600.000,00	1,9	2,1
	4	600.000,01	700.000,00	2,1	2,4
	5	700.000,01	800.000,00	2,4	2,7
		800.000,01	En adelante	3,00	

* Las propiedades cuyo valor no exceda de 15 remuneraciones básicas unificadas (año 2011 USD. 3960,00) del trabajador en general. Art. 520, a) COOTAD.



ORDENANZA No.

153

Disposición Transitoria Única.- En el plazo de 60 días contados a partir de la vigencia de la presente ordenanza, el Concejo Metropolitano emitirá las regulaciones que garanticen la implementación de mecanismos idóneos para el cumplimiento de los derechos y deberes de los contribuyentes.

Disposición Final.- Las disposiciones de esta Ordenanza prevalecerán sobre las de igual o menor jerarquía que se le opongan.

La presente ordenanza entrará en vigencia a partir del 1 de enero de 2012, sin perjuicio de la fecha de su publicación en el Registro Oficial y regirá para el bienio 2012-2013.

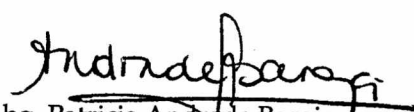
Dada en la Sala de Sesiones del Concejo Metropolitano de Quito, el 9 de diciembre de 2011.

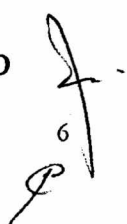

Sr. Jorge Albán
PRIMER VICEPRESIDENTE DEL
CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO


Abg. Patricia Andrade Baroja
SECRETARIA GENERAL DEL
CONCEJO METROPOLITANO

CERTIFICADO DE DISCUSIÓN

La infrascrita Secretaria General del Concejo Metropolitano de Quito, certifica que la presente Ordenanza fue discutida y aprobada en dos debates, en sesiones de 2 y 9 de diciembre de 2011.- Quito, 4 DIC 2011


Abg. Patricia Andrade Baroja
SECRETARIA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO





ORDENANZA No.

153

ALCALDÍA DEL DISTRITO METROPOLITANO.- Distrito Metropolitano de Quito, 4 DIC 2011

EJECÚTESE:

Dr. Augusto Barrera Guarderas
ALCALDE DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

CERTIFICO, que la presente Ordenanza fue sancionada por el Dr. Augusto Barrera Guarderas, Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, el 4 DIC 2011
.- Distrito Metropolitano de Quito, 4 DIC 2011

Abg. Patricia Andrade Baroja

SECRETARIA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

**PROYECTO DE ORDENANZA MODIFICATORIA DE LA ORDENANZA No. 153 SOBRE IMPUESTOS
PEDIALES URBANO Y RURAL**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

ANTECEDENTES.-

La Ordenanza No. 153 de 14 de diciembre de 2011, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 599 de 19 de diciembre de 2011, racionaliza la determinación del Impuesto Predial Urbano y Rural para el bienio 2012-2013, en donde se establecen límites para corregir el incremento desmedido de impuestos al aplicar las tarifas de la referida ordenanza.

La tabla de dispersión que regula los límites antes anotados, dispone que la cuota del Impuesto Predial en ningún caso podrá ser superior a la del año 2011, lo que implica que necesariamente se deba considerar en todos los casos, los cálculos del Impuesto Predial de dicho año.

Es importante anotar que la Ordenanza No. 337 que regula el impuesto para el año 2011 ratifica y mantiene las bases imponibles, tarifas y cuotas canceladas por concepto de Impuesto Predial del año inmediato anterior, y a su vez la Ordenanza No. 303 de fecha 24 de diciembre de 2009, ratifica las bases de cálculo del bienio anterior, es decir, las del bienio 2008-2009, aplicables al bienio 2010-2011.

La Ordenanza No. 232 de fecha 17 de diciembre de 2007, establece las tarifas para el cálculo de Impuesto Predial para el bienio 2008-2009.

Para el bienio 2006-2007, la Primera Disposición Transitoria de la Ley Codificada de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, disponía que las nuevas tarifas impositivas aplicables a partir de enero del 2006 sería el porcentaje que resulte, del valor de la última emisión incluido solo el Impuesto Predial y adicionales de beneficio municipal, dividido para el valor de la propiedad determinada en la forma prevista en dicha Ley, con la consideración que esa tarifa solo aplicaría en el primer año de aplicación y no podían generar emisiones inferiores a las que se obtenían con el sistema que se dejaba de aplicar. Es decir, esta disposición era aplicable para el año 2006 únicamente, debiendo para el ejercicio fiscal 2007 emitirse una nueva ordenanza aplicando la norma citada, cosa que no ocurrió. Se emitieron las Ordenanzas No. 150 y 166 sobre Impuestos Prediales Urbano y Rural aplicables al bienio 2006-2007, sin tomar en cuenta lo anotado.

Es así que desde el año 2006, los factores de incrementos y tarifas para el cálculo de Impuestos Prediales Urbano y Rurales se han mantenido hasta el año 2011.

FUNDAMENTOS.-

De conformidad con los artículos 300 de la Constitución de la República, 5 del Código Tributario y 172 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, se expone lo siguiente:

Consagrados como principios dentro de la política fiscal y como sólidos pilares que garantizan el Buen Vivir en la colectividad, están los de EQUIDAD E IGUALDAD, que juntos, buscan el impulso y crecimiento de la justicia social.

La política económica, principalmente de carácter social, exige la estabilidad y progreso social, siendo los tributos, además de un medio para recaudar ingresos públicos, un instrumento indispensable para el cumplimiento de ese objetivo.

Handwritten signature

Es un deber de las instituciones y servidores públicos coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución, por ello, con el presente proyecto de ordenanza, se busca aplicar correctivos al actual sistema de cálculo de Impuesto Predial para la emisión del año 2015, mediante la aplicación de los principios constitucionales que lo rigen, considerando que la última reforma fiscal basado en estos principios, se produjo en el año 2004.

Bajo el esquema de un Estado Social de Derechos en donde prevalece el interés general sobre el particular, es un deber ineludible de solidaridad política, económica y social, un reparto equitativo de la carga tributaria donde no cabe exigir la contribución al gasto público de quien se encuentra en circunstancias de insuficiencia económica y no así de quienes como sujetos titulares de riqueza están obligados a soportarla.

La igualdad busca corregir estas desigualdades mediante la aplicación de medidas de política tributaria que justifican el tratamiento especial que requieren personas o grupos que se encuentran en desventaja respecto a los demás. Por ello, no es un objetivo de éste proyecto otorgar beneficios tributarios, rebajas o consideraciones especiales sino la inmediata aplicación de los principios y normas constitucionales que son la base del régimen tributario municipal que en calidad de servidores públicos estamos obligados a cumplir y hacer cumplir.

Es indispensable por lo tanto, la implementación de un sistema que ajuste o corrija de forma anual el impuesto, atendiendo el principio de equidad para que los individuos sean tratados en igualdad de condiciones en el régimen tributario, y que el elemento diferenciador de la tributación de cada uno de ellos, sea la capacidad de pago, considerando además que en el tiempo, la inflación ha deteriorado el valor real de las obligaciones.

Ocurre en la actualidad que La *"Tabla de Límites para la Corrección de la Dispersión"* que consta en el artículo 5 de la Ordenanza No. 153, ata la aplicación de estas correcciones al Impuesto Predial del ejercicio fiscal del año 2011, lo que produce que la carga tributaria que debe soportar el ciudadano, es decir, la relación que existe entre el valor del Impuesto Predial emitido y su capacidad de pago, resulta inequitativa, ya que en los siete primeros rangos de avalúos en relación al impuesto acumulado, es decir, hasta USD 250.000,00 de avalúo, se emitieron USD 17'000.000,00 aprox. de Impuesto Predial pese a ser un sector con menos recursos. Lo contrario ocurre en el rango de avalúos de USD 1'000.000,00 a 5'000.000, 00 en donde la carga tributaria es de apenas 13'000.000, 00, pese a ser el grupo de mayor capacidad contributiva.

El presente proyecto de Ordenanza contempla por ello, una modificación al citado artículo 5 de la Ordenanza No. 153, y la implementación de medidas correctivas para aplicar los principios constitucionales anotados, buscando igualar la carga tributaria, sin afectar a quien menos tiene.

Como parte de las medidas de corrección que no implican cambios en las formas de determinación del Impuesto Predial de años anteriores, se busca establecer un procedimiento para solucionar las inconsistencias que se producen en la actualidad

En virtud de lo expuesto, es necesario modificar la Ordenanza No. 153 de 14 de diciembre de 2011, sin afectar las normas que sobre el bienio dispone el COOTAD, para distribuir la carga tributaria en aplicación de los principios constitucionales anotados y fomentar pasos firmes hacia una nueva política tributaria municipal para el Buen Vivir.

Quito, 14 de noviembre de 2014

Handwritten signature

ORDENANZA METROPOLITANA DE QUITO**Considerando:**

Que, de acuerdo al artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución;

Que, el artículo 240 de la Constitución de la República reconoce la facultad legislativa de los gobiernos autónomos descentralizados municipales en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales;

Que, el régimen tributario, de acuerdo a los principios recogidos en la Constitución de la República y el Código Tributario, se regirá entre otros, por los principios de generalidad, equidad e igualdad;

Que, el principio de generalidad rige de manera general y abstracta sin ningún tipo de beneficio o imposición especial a cierto grupo de personas;

Que, en aplicación del principio de equidad, la obligación tributaria debe ser justa y equilibrada atendiendo la capacidad económica de los contribuyentes, evitando con ello cargas excesivas o beneficios exagerados;

Que, para consolidar el principio constitucional de igualdad en el régimen tributario, se requiere instrumentar mecanismos dirigidos a configurar materialmente la carga tributaria de manera técnica y justa;

Que, el artículo 492 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, faculta a los gobiernos autónomos descentralizados distritales y municipales a reglamentar mediante ordenanza, el cobro de tributos;

Que, al no haberse expedido nuevas regulaciones para la determinación de los Impuestos Prediales Urbano y Rural conforme las disposiciones de los artículos 496 y 497 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, las Ordenanzas números 152 y 153 de fechas 14 de diciembre de 2011, se encuentran vigentes;

Que, mediante Ordenanza No. 152 de 14 de diciembre de 2011 publicada en el Registro Oficial No. 224 de 29 de diciembre de 2011, se aprueba el plano del valor del suelo urbano y rural, los valores unitarios por m² de construcción, adicionales constructivos al predio y factores de corrección que determinan los avalúos prediales para el bienio 2012 - 2013;

Que, mediante Ordenanza No. 153 de 14 de diciembre de 2011 publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 599 de 19 de diciembre de 2011 se expiden normas para la regularización de la determinación y cobro del Impuesto Predial para el bienio 2012 - 2013;

Que, de conformidad con las disposiciones del artículo 511 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, con base en todas las modificaciones operadas en los catastros hasta el 31 de diciembre de cada año, se determinará el impuesto para su cobro a partir del 1 de enero en el año siguiente;

Que, los artículos 505 y 518 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, disponen que el valor catastral imponible se determinará considerando la suma de los valores imponibles de los distintos predios que posea un mismo propietario;

Que, las disposiciones de los artículos 509 y 520 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, establecen que los predios unifamiliares urbano y rural de hasta 25 y 15 Remuneraciones Básicas Unificadas, respectivamente, se encuentran exentos del pago de los Impuestos Prediales Urbano y Rural;

Que, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 54 del Código Orgánico Tributario, es procedente establecer un proceso transitorio de condonación de intereses y recargos de las obligaciones tributarias pendientes de pago por Impuestos Prediales Urbano, Rural y adicionales, derivadas de reclamos administrativos o recursos administrativos que no hayan sido ejecutados debido a la obsolescencia de la plataforma informática;

Que, es necesario racionalizar la normativa que regula la determinación y cobro de los Impuestos Prediales Urbano y Rural referidos, otorgándole a la Administración Metropolitana Tributaria, instrumentos idóneos que respeten los principios que informan el régimen tributario ecuatoriano; y,

En uso de las facultades conferidas en el artículo 7 y literales a) y b) del artículo 87 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, el Concejo Metropolitano del Distrito Metropolitano de Quito, expide la siguiente:

ORDENANZA METROPOLITANA MODIFICATORIA DE LA ORDENANZA No. 153 PARA EL CÁLCULO DE LOS IMPUESTOS PEDIALES URBANO Y RURAL

Art. 1.-En las tablas I y II que constan en los artículos 1 y 2, sustituir la palabra "Avalúos" por "VALOR CATASTRAL IMPONIBLE", entendiéndose éste, como la suma de los avalúos de todos los predios que posea un mismo propietario por tipo de predio, sea éste urbano o rural, en el Distrito Metropolitano de Quito;

Art. 2.-Sustitúyase el artículo 5 por el siguiente:

"A efectos de realizar una corrección gradual del tributo regulado en la presente Ordenanza, una vez aplicadas las tablas correspondientes, la cuota del impuesto predial en ningún caso podrá ser superior a la del año 2011, en los porcentajes determinados en la siguiente tabla:

Handwritten signature or initials.

LIMITES PARA LA CORRECCIÓN DE LA DISPERSIÓN		
TABLA GENERAL PARA PREDIOS URBANOS Y RURALES		
Avalúos		Limites
Desde	Hasta	
-	20.000,00	10%
20.000,01	40.000,00	20%
40.000,01	80.000,00	30%
80.000,01	120.000,00	40%
120.000,01	160.000,00	50%
160.000,01	200.000,00	80%
200.000,01	250.000,00	110%
250.000,01	300.000,00	140%
300.000,01	350.000,00	170%
350.000,01	400.000,00	200%
400.000,01	500.000,00	210%
500.000,01	700.000,00	240%
700.000,01	1.000.000,00	280%
1.000.000,01	1.500.000,00	320%
1.500.000,01 en adelante		SIN LIMITE

“Lo dispuesto en el presente artículo, no será aplicable cuando las características constructivas del predio existentes al año 2011 sean distintas a las existentes en el año 2014, debido a que ello implica, modificación del predio.

Tampoco será aplicable a los predios que conformen valores catastrales impositivos, sea urbano o rural, superiores a USD 1.500.000,00.

En tales casos se aplicará lo dispuesto en los artículos 1 y 2 de esta Ordenanza.”;

Art. 3.- A continuación del artículo 5, agréguese el siguiente:

“Art. (...) Luego de aplicar los límites para la corrección de la dispersión establecidos en el artículo precedente, y en los casos en donde el valor del impuesto a pagar no sea mayor a USD 600,00 y el valor catastral imponible no sea mayor a USD 400.000,00, se aplicarán los siguientes porcentajes de equidad:

TABLA DE FACTORES DE APLICACIÓN DE EQUIDAD TRIBUTARIA		
PREDIOS URBANOS Y RURALES		
Impuesto Predial a Pagar		Porcentaje de Equidad por predio
Desde	Hasta	
-	5,00	100,00%
5,01	10,00	92,22%
10,01	15,00	84,44%
15,01	20,00	76,67%
20,01	25,00	68,89%
25,01	30,00	61,11%
30,01	35,00	53,33%
35,01	40,00	45,56%
40,01	45,00	37,78%
45,01	50,00	30,00%
50,01	75,00	29,00%
75,01	100,00	28,00%
100,01	125,00	27,00%
125,01	150,00	26,00%
150,01	175,00	25,00%
175,01	200,00	24,00%
200,01	225,00	23,00%
225,01	250,00	22,00%
250,01	275,00	21,00%
275,01	300,00	20,00%
300,01	330,00	19,00%
330,01	360,00	18,00%
360,01	390,00	17,00%
390,01	420,00	16,00%
420,01	450,00	15,00%
450,01	480,00	14,00%
480,01	510,00	13,00%
510,01	540,00	12,00%
540,01	570,00	11,00%
570,01	600,00	10,00%

DISPOSICIÓN GENERAL.-Para efectos del cálculo de la Contribución a favor del Cuerpo de Bomberos establecida en la Disposición General Segunda de la Ordenanza No. 152 de conformidad con lo dispuesto en el Art. 33 de la Ley Contra Incendios, considérese el avalúo catastral utilizado en la emisión del año 2014.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS.-

PRIMERA.- Debido a la obsolescencia de la plataforma informática, se encuentran pendientes de ejecución resoluciones que atienden los reclamos presentados por los contribuyentes respecto de los ejercicios fiscales anteriores, las cuales disponen modificar obligaciones tributarias prediales; en tal virtud, se faculta al Director Metropolitano Tributario para que mediante acto administrativo, dicte los lineamientos adecuados a fin de ejecutar las referidas resoluciones administrativas.

Handwritten signature

SEGUNDA.- Se dispone la remisión de intereses y recargos que se generen desde la fecha de expedición de las resoluciones administrativas que atendieron los reclamos y recursos administrativos, por concepto de Impuestos Prediales Urbano y Rural y otros tributos que se cobran conjuntamente con éstos, y que se encuentren pendientes de pago hasta la fecha en la que se habilite el mecanismo de pago por parte de la Administración Metropolitana.

El Director Tributario del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, adoptará las medidas administrativas necesarias, para hacer efectiva la remisión aquí prevista.

TERCERA.- Para efectos del cálculo de los Impuestos Prediales Urbano y Rural del ejercicio fiscal 2015 se considerará que la Remuneración Básica Unificada a aplicarse, será la vigente al 31 de diciembre de 2014.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA.- Deróguese la Disposición Transitoria Única de la Ordenanza No. 153 de fecha 14 de diciembre de 2011.

DISPOSICIONES FINALES.-

Publicación.- Se dispone su publicación en la Gaceta Oficial, en la página web del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y en el Registro Oficial.

Vigencia.- La presente Ordenanza entrará en vigencia a partir de su sanción, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.