



UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA

La Universidad Católica de Loja

ÁREA ADMINISTRATIVA

TITULACIÓN DE ECONOMISTA

**El impuesto predial urbano y el presupuesto del GAD Municipal de
Loja. Período 2010-2013.**

TRABAJO DE FIN DE TITULACIÓN

AUTORA: Romero Benítez, Jessika Katherine

DIRECTORA: Torres Gutiérrez, Tania Paola, MSc.

LOJA-ECUADOR

2014

APROBACIÓN DEL DIRECTOR DEL TRABAJO DE FIN DE TITULACIÓN

MSc.

Tania Paola Torres Gutiérrez.

DOCENTE DE LA TITULACIÓN

De mi consideración:

El presente trabajo de fin de titulación: El impuesto predial urbano y el presupuesto del GAD Municipal de Loja. Período 2010-2013, realizado por: Jessika Katherine Romero Benítez, ha sido orientado y revisado durante su ejecución, por cuanto se aprueba la presentación del mismo.

Loja, octubre de 2014

f)

DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS

“Yo, Romero Benítez Jessika Katherine, declaro ser autora del presente trabajo de fin de titulación: El impuesto predial urbano y el presupuesto del GAD Municipal de Loja. Período 2010-2013, de la Titulación de Economista, siendo Tania Paola Torres Gutiérrez directora del presente trabajo; y eximo expresamente a la Universidad Técnica Particular de Loja y a sus representantes legales de posibles reclamos o acciones legales. Además certifico que las ideas, conceptos, procedimientos y resultados vertidos en el presente trabajo investigativo, son de mi exclusiva responsabilidad.

Adicionalmente declaro conocer y aceptar la disposición del Art. 67 del Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica Particular de Loja que en su parte pertinente textualmente dice: “Forman parte del patrimonio de la Universidad la propiedad intelectual de investigaciones, trabajos científicos o técnicos y tesis de grado que se realicen a través, o con el apoyo financiero, académico o institucional (operativo) de la Universidad”.

f.....

Autor: Romero Benítez Jessika Katherine

Cédula: 1900676287

DEDICATORIA

“El que no vive para servir, no sirve para vivir”

Beata Madre Teresa de Calcuta

A Dios.

Por haberme permitido lograr uno de mis sueños, culminar mi carrera universitaria y por haberme dado la salud para lograr conseguirlo, además de su amor, sus bendiciones y por permitirme conocer personas maravillosas en mi vida universitaria.

A mis Padres.

Porque con su amor y sacrificio me han apoyado incansablemente para que yo pueda llegar a cumplir una de mis tan anheladas metas, además de su apoyo, de su amor y de su comprensión gracias a ustedes por darme la vida y por enseñarme que las cosas hechas con amor siempre perduran.

A mis Hermanos.

Por su cariño y comprensión, Alexandra y Andrés que han sido mi compañía y me apoyo incondicional.

A mis dos amores.

Por la motivación, Alison eres la luz que me impulsa a seguir adelante y me llenas de amor desde el día en que naciste. Por el apoyo y tu amor incondicional, por estar siempre en las buenas y en las malas; por no perder la fe en mí, Carlos Alfredo.

A mi familia en general, porque me han brindado su apoyo incondicional y por compartir conmigo buenos y malos momento.

Y finalmente a mis amigas/os, María Lujan Pórtela, Nieves Gualán, Tania López, Vanessa Zúñiga, Anita Quinche, Jorge Flores, Byron Flores, Gilberto Moreno y Alexis Gaona, con los cuales hemos compartido felices y amargos momentos, y que; gracias a su apoyo y conocimientos hicieron de esta experiencia una de las más especiales.

Jessika Katherine

AGRADECIMIENTO

Mi agradecimiento eterno, primeramente a Dios por estar con vida y por permitirme realizar este proyecto de tesis.

A la UTPL, en su Titulación de Economía, a sus Autoridades y en especial a los señores/ señoras catedráticos que con su paciencia supieron impartir sus conocimientos.

A la MSc. Tania Torres, Directora de Tesis, quien con su tiempo, paciencia y dedicación me orientó durante el desarrollo del presente trabajo de tesis.

A la MSc. Tangya Tandazo y el MSc. Ramiro Correa, por brindarme su apoyo y conocimiento en impuestos prediales.

Al Doctor Diego Alfonso Erba, por su apoyo a través de clases por Skipe sobre temas catastrales.

A la Ilustre Municipalidad de Loja, en especial al concejal Ingeniero Darío Jaramillo, Arquitecta Mercedes Torres y al Alcalde Doctor José Bolívar Castillo, por su ayuda y por haber brindado todas las facilidades para recopilación de la información.

A empresas Inmobiliarias Lojanas como: FARB, BELOHORIZONTE, COVIN, METRÓPOLIS; por su ayuda en recolección de información de precios de mercado.

A todas las personas, amigos, familiares y empresas que de una u otra forma me colaboraron en el desarrollo de la presente investigación. De manera especial a mis padres y hermanos, quienes me brindaron su apoyo incondicional.

Jessika Katherine

ÍNDICE DE CONTENIDOS

CARÁTULA	i
APROBACIÓN DEL DIRECTOR DEL TRABAJO DE FIN DE TITULACIÓN	ii
DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS	iii
DEDICATORIA	iv
AGRADECIMIENTO	v
ÍNDICE DE CONTENIDOS.....	vi
ÍNDICE DE FIGURAS.....	viii
ÍNDICE DE TABLAS	ix
ÍNDICE DE ANEXOS.....	x
RESUMEN.....	1
ABSTRACT	2
INTRODUCCIÓN.....	3
CAPÍTULO I.....	5
LAS CIUDADES Y SUS RECURSOS.....	5
1.1. Las ciudades y la economía	6
1.2. Las ciudades y sus recursos	7
1.2.1. Formas de financiamiento de las ciudades.....	8
1.3. Las políticas en el impuesto predial urbano	9
1.4. Tarifa definida mediante tasas (alícuotas o tipos impositivos)	11
1.5. Financiamiento de las Ciudades en el Ecuador: Evidencia Empírica	12
CAPÍTULO II	17
MARCO LEGAL CATASTRAL EN EL ECUADOR.....	17
2.1. Enfoque legal de los recursos de las ciudades en Ecuador	18
2.1.1. La Constitución de la República	19
2.1.2. El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)	20
2.1.3. El código tributario.....	21
2.1.4. Las Ordenanzas Municipales	22
CAPITULO III	24
LA CIUDAD DE LOJA Y SUS CARACTERISTICAS	24
3.1. La ciudad de Loja: Generalidades	25
3.2. Estructura urbana de la ciudad de Loja	29
3.3. Ocupación del Suelo	29

3.4.	Características del predio y su tipo.....	30
3.5.	Infraestructura Básica	32
CAPÍTULO IV		34
RECURSOS METODOLÓGICOS Y EXPOSICIÓN DE RESULTADOS		34
4.1.	Recursos metodológicos	35
4.2.	Análisis del procedimiento de valoración catastral actual del GAD de Loja	36
4.2.1.	Análisis de la importancia actual del IPU en el financiamiento público de la ciudad.....	37
4.2.2.	Análisis de la importancia potencial del impuesto predial urbano en el financiamiento de la ciudad.	37
4.2.3.	Determinación de la brecha entre los avalúos de mercado y municipal de los predios urbanos.....	38
4.3.	Contextualización de resultados: El GAD-M de LOJA.	39
4.4.	Fuentes y usos de recursos	39
4.5.	Análisis de la brecha de la base imponible	41
4.6.	Análisis de escenarios	43
CONCLUSIONES.....		47
RECOMENDACIONES.....		48
BIBLIOGRAFÍA		50
ANEXOS		53

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1.- Bases para definir un impuesto predial	11
Figura 2.-Planificación de la ciudad de Loja por Distritos	25
Figura 3.- Proceso de Urbanización desde 1971-2007	27
Figura 4.- Usos del suelo en el área urbana. Año 2003	30
Figura 5.- Viviendas según tipo de tenencia	31
Figura 6.- Viviendas según tipo de edificación (porcentajes).....	32
Figura 7.- Dotación de servicios Básicos de la ciudad de Loja (porcentajes)	33
Figura 8.- Esquema metodológico de la investigación	35
Figura 9.- Estructura de las fuentes de recursos del GAD-M de Loja (porcentajes).	40
Figura 10.- Diferencia entre la municipal y las valuaciones de mercado (dólares).	42
Figura 11.- Diferencia estimada en la recaudación actual y potencial del IPU (millones de dólares).....	43
Figura 12.- Resumen de los escenarios de simulación (variaciones porcentuales).....	44

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Financiamiento de las ciudades en Latinoamérica	8
Tabla 2.- EL impuesto predial urbano y su políticas	10
Tabla 3.- Participación del IPU en el ingreso de los municipios de Ecuador (cifras en millones USD).....	14
Tabla 4.- Población Proyectada de la ciudad de Loja (miles de personas).....	26
Tabla 5.- Índice de urbanización Nacional y del cantón Loja (porcentaje).	26
Tabla 6.-Ingreso de Hogares de la ciudad de Loja.....	28
Tabla 7.- Predios de la Ciudad de Loja según parroquias Urbanas.....	29
Tabla 8.- Ocupación del predio en la ciudad de Loja (2008)	30
Tabla 9.-Predios según tenencia Jurídica (porcentajes).....	31
Tabla 10.- Dotación de servicios de la ciudad de Loja (miles de personas, porcentajes)	32
Tabla 11.- Estructura en porcentajes las fuentes de recursos del GAD-M de Loja (porcentajes).....	41
Tabla 12.- Estadísticos descriptivos de las valuaciones municipales y de mercado	42
Tabla 13.- Escenarios de Simulación del 2013 (millones, variaciones, porcentajes).	44
Tabla 14.- Tasas diferencias del Avalúo de Mercado.....	46

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo 1: Resumen analítico del marco legal del Ecuador	54
Anexo 2: Entrevista al Director de Avalúos y Catastro municipio de Cuenca	55
Anexo 3: Tabla de cálculos ciudadela Estancia Norte.....	58
Anexo 4: Registro de las entrevistas a expertos inmobiliarios: BELOHORIZONTE-COVIN- METRÓPOLIS-FARB.....	62
Anexo 5: Fórmulas de cálculo individual del Factor Total de corrección	66
Anexo 6: Mapa ciudadela Estancia Norte.	67
Anexo 7: Cálculos de Avalúos de Predios con tasas diferencias	69

RESUMEN

En el presente trabajo de investigación, se explora el potencial del catastro predial urbano como fuente importante de recursos de la ciudad de Loja, a partir del análisis de los presupuestos del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón, durante el período 2010-2013. En el análisis se emplea datos de una muestra de predios de la ciudadela Estancia Norte, y se compara los precios registrados en el catastro municipal con una valoración de mercado basada en una encuesta a expertos inmobiliarios¹. Se determinó que existe una brecha entre ambas valoraciones, llegando a la conclusión de que un ajuste en la determinación de la base imponible² de los predios registrados en el catastro, permitiría un notable incremento en el rubro de impuesto predial urbano para financiar el crecimiento de la ciudad de Loja.

PALABRAS CLAVE: Loja, COOTAD, catastro, impuesto predial.

¹ Expertos inmobiliarios, son profesionales con años de experiencia en el mercado, con criterio para emitir un peritaje en valuación de predios.

² Determinación de la base imponible, se determina a partir del valor de la propiedad, en aplicación de las rebajas, deducciones y exenciones previstas en el COOTAD y otras leyes.

ABSTRACT

In the present research work, explores the potential of the cadastre urban property as an important source of resources of the city of Loja, from an analysis of the budgets of the decentralized autonomous Government of the canton, during the period 2010-2013. The analysis uses data from a sample of farms in the citadel Stay North, and compared the prices recorded in the municipal land registry with a market valuation based on a survey of real estate experts. It was determined that there is a gap between the two valuations, coming to the conclusion that an adjustment in the determination of the tax base of the sites registered in the cadastre, would allow a notable increase in the heading of urban property tax to fund the growth of the city of Loja.

KEY WORDS: Loja, COOTAD, cadastre, land taxes.

INTRODUCCIÓN

La forma en que las ciudades gestionan sus recursos, es un tema coyuntural relevante en el actual escenario político y económico del Ecuador, adquiriendo mayor relevancia desde que el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) entró en vigencia, actuando sobre la base de la descentralización, concebida como la transferencia obligatoria, progresiva y definitiva de competencias, talentos humanos y recursos, especialmente financieros, materiales y tecnológicos, del gobierno central hacia los Gobiernos Autónomos Descentralizados, GADs.

En el marco del COOTAD, en lo que respecta a los recursos económicos, si bien la Constitución de la República del Ecuador determina que la transferencia de los recursos asignados a los gobiernos locales se realizará de manera predecible, directa, oportuna y automática, y que no existirá transferencia de competencias sin el correspondiente traslado de recursos, y viceversa; se establecen de manera clara las otras dos fuentes de financiamiento dispuestas por la Constitución: la generación de recursos propios, potestades tributarias específicas; y, el endeudamiento de los gobiernos subnacionales (límites y mecanismos).

Esta investigación enfatiza la competencia que tienen los GADs para generar sus propios recursos y dentro de éstos, los que provienen de impuestos, más específicamente, el impuesto predial, inherente a los catastros territoriales urbanos, de utilidad potencial como herramienta para la planificación urbana y las políticas de suelo. En este contexto, si bien la actualización de los datos catastrales, que afecta el valor de la tierra y consecuentemente el monto de los impuestos sobre la propiedad, juega un rol preponderante, representa también un tema que conlleva un impacto político significativo, cuyo resultado ha venido siendo los mismo valores recaudados sin alteración en el tiempo y cada vez menos precisos en comparación con su valor real de mercado. Otros factores que contribuyen a ello, están en la falta de recursos para una mejor gestión de los catastros, y en la falta del recurso humano capacitado para esta tarea.

Bajo estos lineamientos, este trabajo de tipo exploratorio y descriptivo, tiene como objetivo general determinar el potencial del Impuesto Predial Urbano, en adelante (IPU), como fuente de recursos del GAD Municipal de Loja, entre el año 2010 y 2013. Para el efecto, se procedió a medir la brecha entre el avalúo municipal de los predios y el avalúo de mercado, lo que permitió inferir tal potencial del IPU aún no aprovechado, a partir de una muestra de

130 predios de la ciudadela Estancia Norte que se encuentran registrados en el catastro municipal de Loja, y utilizando además una estimación de mercado basada en promedios de valuación realizada por expertos del sector inmobiliario. La hipótesis de partida es que, tal potencial existe y que es posible deducirse a partir de la brecha estadísticamente significativa entre los precios municipales y los comerciales.

El objetivo señalado se cumple a través de cuatro capítulos. El primer capítulo, comprende una revisión teórica que contempla información sobre la importancia de las ciudades para la economía y sus formas de financiamiento, incluyendo evidencia empírica. En el segundo capítulo se recogen los distintos ordenamientos jurídicos que justifican y contextualizan la legitimidad del impuesto predial urbano en el Ecuador, así como la forma en que éste debe administrarse. En el tercero, se contextualiza el caso de estudio, al referir información pertinente acerca del Gobierno Autónomo Descentralizado del Municipio de Loja, en tanto que el cuarto capítulo, concluye con la descripción de los recursos metodológicos empleados y se exponen los resultados de los distintos análisis realizados.

Finalmente, se presentan algunas conclusiones y recomendaciones entre las que destaca, el hecho de que existe un “margen de maniobra” en la determinación de la base imponible para efectos de recaudación del IPU, que de aprovecharse generaría unos recursos adicionales importantes para el Municipio de Loja. Ello implicaría someter a un ajuste, la valuación de los predios registrados en el catastro municipal, en la medida en que los costos de administrar dicho ajuste, se justifiquen por un incremento notable en los ingresos netos que puede disponer el Municipio para financiar la ciudad –obras de urbanismo con una justificada utilidad social.

CAPÍTULO I
LAS CIUDADES Y SUS RECURSOS

1.1. Las ciudades y la economía

El estudio de las ciudades en la actualidad resulta relevante, no solamente por la vinculación entre el desarrollo económico y la calidad de vida de la población, asociados directamente a los procesos de urbanización; sino también porque es donde reside la mayor proporción de la población. En Ecuador en el año 2010, el Censo de Población y Vivienda reveló que dos de cada tres ecuatorianos viven en las ciudades, esta es una cifra importante, pese a que se la considera subestimada (Aulestia & Rodríguez, 2013). Lo anterior amerita un trabajo de planificación guiado por los organismos de la administración pública en las ciudades, organismos que tienen la responsabilidad de velar por un desarrollo urbano socialmente legítimo y sostenible; pero la principal restricción para ello son las escasas fuentes de financiamiento así como la dificultad de los municipios para generar los recursos por sus propios medios.

La necesidad de invertir en obras de desarrollo urbano se justifica no solamente por las demandas sociales relacionadas con la cobertura de servicios básicos; sino también por los requerimientos en infraestructura de las distintas actividades productivas, así como por el interés de atraer nuevas o complementarias actividades económicas que sustenten los modos de vida local.

En la revisión de la literatura económica se encuentran explicaciones que asocian el desarrollo económico con la urbanización. Según Torres (2008) el crecimiento económico está directamente asociado a la urbanización; la autora justifica esta declaración relacionando datos del año 2003, según los cuales las zonas urbanas del planeta generarían un 55% del producto nacional bruto (PNB) en los países de ingreso bajo, un 73% en los que tienen ingreso mediano y un 85% en los de ingreso alto. Lo anterior se explicaría por el hecho de que en los centros urbanos las condiciones son más propicias para la localización de las actividades económicas (Sachs, 2003), ante una reducción generalizada de los costos de transacción por la aglomeración y complementariedad de actividades económicas.

Lo anterior hace presumir, que para las ciudades pequeñas que constituyen ejes de desarrollo de los territorios aledaños, la inversión en obras de planificación urbana e infraestructuras estratégicas, es una condición necesaria para mejorar las tasas de inversión privada, generación de empleo y desarrollo económico en general. Bajo este esquema de análisis generalizado, mientras que las grandes urbes son centros de innovación y de gestión política y económica, y obviamente de concentración de la población; las ciudades

de menor rango actúan como enlace y difusión de las novedades tecnológicas, intelectuales y económicas.

Al ser diverso el tipo de infraestructuras que las ciudades emprenden, es necesario precisar que en esta investigación, al hablar de financiamiento de las ciudades, se hace referencia al financiamiento de las obras de infraestructura y servicios públicos que más se relacionan con la función de alojamiento residencial y de actividades comerciales de baja complejidad.

1.2. Las ciudades y sus recursos

Para aprovechar las oportunidades que la urbanización ofrece para el desarrollo socioeconómico, es necesaria la inversión de recursos que son susceptibles de otros usos. Los recursos de que disponen las ciudades para su desarrollo son de diversos tipos; pero en función del dominio sobre la propiedad de los mismos, se puede diferenciar entre recursos públicos y recursos privados. Si bien los recursos privados de manera espontánea se invierten en obras privadas que aportan a la construcción de la ciudad, ello no garantiza que dichas inversiones redunden en beneficios de interés colectivo; para ello se requiere de la inversión pública que, en principio protege el interés común de los ciudadanos y complementa al sector privado.

El financiamiento público de dichas inversiones es de interés común para la competitividad económica y bienestar de la población, pero plantea desafíos de política económica y de elección pública que oscilan entre el control centralizado de los recursos y la descentralización político administrativa (Torres, 2008). Tradicionalmente, según el Banco Mundial (2001), en la mayoría de países latinoamericanos, los recursos que localmente se invierten en las ciudades provienen de los gobiernos centrales; y gradualmente, tras superar esas barreras de la descentralización, los gobiernos locales han explotado fuentes de financiamiento a través de los impuestos locales.

Revisando las formas de financiamiento más comunes de las ciudades, se puede deducir que el presupuesto del Estado, con frecuencia resulta insuficientes para el desarrollo de la infraestructura local y social, por lo que se debe recurrir al financiamiento externo a través de donaciones, o a los altos intereses de las instituciones financieras. En este contexto, Vázquez Baquero (1993), quien estudia las estrategias de desarrollo local, resalta la importancia de gestionar de manera inteligente el impuesto predial urbano (IPU), como una fuente alternativa de recursos para obras de alta incidencia en bienestar colectivo de los

contribuyentes. En esta opción de financiamiento se profundizará el análisis posteriormente, después de revisar las formas de financiamiento más comunes en Latinoamérica.

1.2.1. Formas de financiamiento de las ciudades

Entre la literatura económica relacionada con las formas de financiamiento de las ciudades, destaca un compendio elaborado por la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD), que documenta el progresivo interés de las autoridades públicas locales en Latinoamérica, por retomar la iniciativa en materia de financiamiento del desarrollo urbano y, particularmente, en lo relacionado con la captación de las plusvalías territoriales e inmobiliarias; mas sin ser suficiente este tipo de financiamiento, se ha recurrido con frecuencia a otras fuentes de financiamiento, de las cuales las más comunes serían: (i) las subvenciones y transferencias intergubernamentales; (ii) movilización de capitales y mercados financieros; (iii) la fiscalidad y captación de plusvalías prediales e inmobiliarias; (iv) impuestos a los usuarios; y (v) asociaciones con el sector privado. Cada una de estas formas de financiamiento es descrita a continuación, recurriendo a la información presentada por la AFD.

Tabla 1. Financiamiento de las ciudades en Latinoamérica

TIPO DE FINANCIAMIENTO	DESCRIPCIÓN
Subvenciones y transferencias intergubernamentales	El financiamiento o cofinanciamiento se recibe por medio del Estado central, siendo una de las principales fuentes de recursos para los gobiernos locales. Por lo que el financiamiento a través de la actualización del catastro, tienden a pasar a un segundo plano.
Movilización de capitales y mercados financieros	Los préstamos bancarios sea cual sea su tipo, constituye una de las principales herramientas para impulsar la inversión urbana. Permite repartir el financiamiento de los proyectos sobre el tiempo de vida de las infraestructuras y por lo tanto sobre los contribuyentes presentes y futuros que se beneficiaran.
La fiscalidad y captación de plusvalías prediales e inmobiliarias	La captación es una parte de las plusvalías prediales generadas por el desarrollo de la ciudad. Para diversificar sus fuentes de financiamiento, las entidades territoriales recurren a los mercados financieros a través de la deuda bancaria, o directamente mediante la emisión de bonos. En este sentido, las Instituciones Financieras Internacionales (IFI) son las alternativas más lógicas que ofrecen créditos a largo plazo, con tasas de interés

	razonables, generalmente destinadas a financiar proyectos específicos. Sin embargo, la mayoría de ellas, por lo general sólo prestan en divisas (con el consecuente riesgo cambiario) y requieren la garantía del Estado Nacional, lo cual no fortalece en absoluto la autonomía de las entidades territoriales
Impuestos a los usuarios	Es el pago de una parte de los servicios públicos urbanos por parte de los usuarios, es una fuente de financiamiento importante para la inversión urbana. Estos ingresos permiten financiar total o parcialmente su operación, pero el porcentaje del costo de los servicios urbanos que se cubre gracias a los impuestos de los usuarios es muy bajo.
Asociaciones con el sector privado	Una asociación público - privada es un contrato a largo plazo entre una entidad pública y una empresa privada, por medio de la cual la empresa privada se compromete a proporcionar un servicio global que puede combinar financiamiento, concepto, realización, explotación y el mantenimiento de una infraestructura pública. La empresa privada es remunerada sea por medio de las cuotas que pagan directamente los usuarios, sea por pagos de la entidad pública, condicionados a cierto nivel de servicio, o entonces por una combinación de los dos.

Fuente: AFD (2014)

Elaboración: La Autora

1.3. Las políticas en el impuesto predial urbano

Según Morales (2007), define a un impuesto a través de varios elementos. Unos requieren de una técnica científica como la identificación de los predios y la valuación de los mismos para obtener información objetiva. Otros reflejan una intensión de política pública para lo cual el impuesto es uno de sus vehículos y son el resultado intencionado o no de la negociación entre las diversas fuerzas políticas que están en juego en momento dado; estos fundamentalmente son: la base del impuesto, las tarifas y las exenciones o descuentos. En cuanto a último elemento se detalla al impuesto predial como precursor de estas políticas, este cuenta con cuatro objetivos que se describen en la tabla 2: (i) políticas para el financiamiento público, (ii) políticas para las redistribuciones socio-económica, (iii) políticas para la inducción de conductas y (iv) políticas para la recuperación de plusvalías.

Tabla 2.- EL impuesto predial urbano y su políticas.

POLÍTICAS CON EL IPU	DESCRIPCIÓN
Políticas para el financiamiento público	El IPU tiene como objetivo contribuir al gasto público, y un elemento clave de esta política es la tarifa del impuesto por lo que su incremento o decremento incide en la recaudación para lo cual este debe estar en función de la necesidad de gasto; por lo que se lo debe fijar año a año.
Políticas para la redistribución socio-económica	Se debe fijar una tasa única donde el ingreso per cápita sea alto y el ingreso este mejor distribuido, tal es el caso de los países industrializados. Pero para Latinoamérica donde el ingreso se encuentra concentrado en ciertos sectores de la economía, se debe implementar una tarifa diferenciada más no progresiva.
Políticas para la inducción de conductas	La carga fiscal no debe estar dirigida al valor del suelo sino al valor de la construcción ya que de esta forma se transfiere esta carga a otros factores, de esta forma se densifica las áreas urbanas. Se debe aplicar tasas diferenciadas a los distintos usos del suelo o zonas específicas para inducir en la conducta urbana.
Políticas para la recuperación de plusvalías	El IPU es el vehículo para la recuperación de plusvalías. El precio del suelo no depende del propietario sino de la acción colectiva, por lo que tiene ventajas el propietario ya que puede contar con una ubicación selectiva dentro del uso del suelo, además de contar con un bien irreproducible y puede aumentar su precio si cuenta con servicios dotados por el Estado. La colectividad por el lado de la demanda y el privilegio de dichos atributos incrementan la renta de dicho predio, generando una plusvalía, a su vez el Estado representa a la colectividad para intentar recuperar dicha plusvalía a través de una tarifa elevada del impuesto a la propiedad, logrando que la colectividad recupere la plusvalía a través del Estado.

Fuente: Catastro Multifinalitario aplicado a la definición de políticas de suelo urbano (2007)
 Elaboración: La Autora

Ya habiendo analizado las políticas que se emplean a partir del IPU, en el siguiente apartado se inicia un breve análisis de la base del impuesto inmobiliario y sus tasas, por cuanto las tasas del predio ayudan a definir el valor del impuesto que se recaudará, es preciso indicar que estas bases se presentan con mayor o menor frecuencia en el mundo.

1.4. Tarifa definida mediante tasas (alícuotas o tipos impositivos)

Para definir la tarifa del impuesto predial se debe tomar en cuenta la base del impuesto a la propiedad inmobiliaria que se considere correcta, con más detalle en la figura 1.

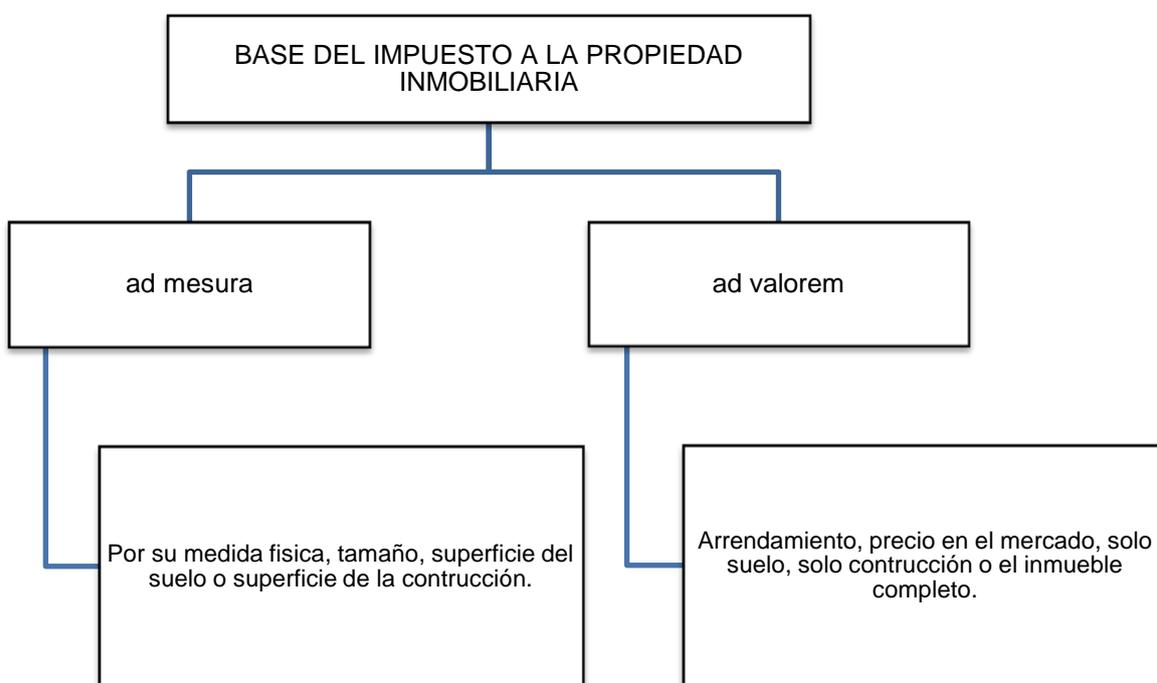


Figura 1.- Bases para definir un impuesto predial
Fuente Catastro Multifuncional aplicado a la definición de políticas de suelo urbano (2007)
Elaboración: La Autora

Según Morales (2007), la base “ad medida” explica que “Para el valor del suelo se ha utilizado a comisiones formadas por personajes locales que definen precios del suelo con base en mucha experiencia y muy poca información sistematizada”, en base y de acuerdo al extenso análisis que se enfatiza en el mencionado documento, se optó por la base “ad valorem”, por el motivo de que en relación al “ad medida”, el “ad valorem” dispone de una descripción más técnica y acorde a las características de la ciudad de Loja.

A partir de esta base se gravará la tasa o alícuota³, que consiste en aplicar un porcentaje sobre la base, esta tasa puede ser única, pueden ser distintas o progresivas a distintos predios, para lo cual analizaremos más detenidamente a continuación:

- **Tasas únicas según el uso del suelo**

Para estas tasas se considera como ejemplo a Colombia que clasifica el uso del suelo de tres formas: las tasas más bajas corresponden a los inmuebles educativos y cívicos; las tasas intermedias aplicables a inmuebles comerciales y empresas de bajo o medio impacto ambiental; las tasas altas van dirigidas a los inmuebles industriales de alto impacto e inmuebles financieros. Es una política netamente fiscal por que se grava un impuesto mayor a aquellos sectores que se consideran con una capacidad de pago mayor.

- **Tasas variables según el valor del inmueble**

Para estas tasas se toma como ejemplo a Buenos Aires, que divide en tramos las tasas para cada valor del inmueble, con ello pretende lograr un impuesto progresivo que distribuya de mejor forma la carga tributaria de una manera más fuerte entre los propietarios con un patrimonio elevado.

- **Tasas progresivas continuas**

Las tasas crecientes en función del valor del inmueble constituyen una tarifa progresiva y también las que contienen escalones. Buenos Aires para su provincia la define a través de rangos de valor catastral, es decir que por cada rango se define una cuota fija, y por la diferencia de valor por encima del inicio del valor del rango se aplica una tasa, la suma de ambos es el impuesto a pagar. Para que la tarifa tenga una variación continua de impuesto se requiere que la cuota fija de un rango determinado sea igual a la cuota fija del rango inferior más la tasa del rango inferior aplicada a la diferencia entre los límites inferior de ambos rangos (Morales, 2007).

1.5. Financiamiento de las Ciudades en el Ecuador: Evidencia Empírica

³ Tasa o alícuota, son términos utilizados para legislación fiscal también se utiliza el término tipo impositivo, son tasa nominales anuales.

Las formas de financiamiento del crecimiento de las ciudades en Ecuador no distan significativamente del patrón que siguen la mayoría de ciudades en Latinoamérica, según se estudió en las secciones previas. Los gobiernos locales en el país gozan de una autonomía parcial otorgada constitucionalmente por el Estado Central, y en base a esta gestionan con distintos grados de eficacia, el financiamiento de sus competencias, pero dependen aún en gran medida de las transferencias financieras que hace el Estado Central.

Las competencias institucionales otorgadas por el Estado a los gobiernos locales contemplan las opciones para el financiamiento urbano. Entre otras, tales competencias son: planificar el desarrollo y ordenamiento territorial; controlar el uso y ocupación del suelo; construir vialidad urbana; proveer agua potable, alcantarillado, recolección y disposición final de residuos sólidos; crear, modificar o suprimir tasas y contribuciones especiales de mejoras; administrar tránsito y transporte público; formar y mantener catastros; preservar el patrimonio, etc.

En general, los tipos de recursos financieros de que los disponen para el efecto, son los siguientes: ingresos propios de la gestión; transferencias del presupuesto general del Estado; otro tipo de transferencia, legados y donaciones; participación en las rentas de la explotación o industrialización de recursos naturales no renovables; recursos provenientes de financiamiento⁴.

De entre éstos, el presente trabajo de investigación pone énfasis en la gestión ingresos propios, que según el Art. 172 del COOTAD, pueden provenir de:

“(...) ingresos propios los que provienen de impuestos, tasas y contribuciones especiales de mejoras generales o específicas; de venta de bienes y servicios; de renta de inversiones y multas; de venta de activos no financieros y recuperación de inversiones; los de rifas, sorteos entre otros ingresos”.

En este contexto, **el impuesto al catastro urbano o predial** constituye un rubro de ingresos para los GAD cantonales. Sobre la base de la evidencia empírica relacionada con el financiamiento de las ciudades del Ecuador, con datos de Aulestia y Rodríguez (2013), se puede argumentar que la participación del impuesto a los predios urbanos en todos los municipios del Ecuador durante años recientes, es reducida pero con tendencia a un incremento.

⁴ Art. 171 del COOTAD, 2011 (http://www.ame.gob.ec/ame/pdf/cootad_2012.pdf).

Tabla 3.- Participación del IPU en el ingreso de los municipios de Ecuador (cifras en millones USD)

RUBROS	2007	2008	2009	2010	VAR 2009-2010
Ingresos Totales	2,052,292.69	2,546,847.16	2,653,157.95	2,661,862.60	0.33%
Ingresos propios	459,842.59	476,304.85	496,502.84	512,179.94	3.16%
Ingreso Tributarios	226,157.07	241,837.58	256,944.06	286,510.18	11.5%
Impuesto a predios urbanos	40,048.69	42,685.79	43,721.38	54,148.69	23.85%

Fuente y Elaboración: Aulestia y Rodríguez (2013)

En la Tabla anterior se observa que, durante el período 2007-2010, el rubro de ingresos procedentes de tal impuesto, crecen en una proporción considerable, particularmente entre el período 2009-2010, en que el Gobierno Central puso énfasis en el financiamiento de los gobiernos locales y en la transferencia de las competencias; sin embargo, proporcionalmente los ingresos procedentes del IPU solamente representan alrededor del 2% de los ingreso totales de los municipios.

Comparando la evidencia de Ecuador con datos de un estudio a los municipios brasileños de más de 500000 habitantes (AFD, 2014), se observa una amplia diferencia; pues mientras que la participación del IPU en Ecuador es de alrededor del 2% de los ingreso totales, en Brasil este rubro representa el 10% de ingresos de los municipios. En el caso de México, el impuesto predial de sus municipios sería del 7% de los ingresos municipales. En ambos casos, pese a que el documento analizado resalta la baja cultura tributaria de la población, la recaudación tributaria de los municipios parece ser muy superior a la observada en Ecuador. Comparando estos mismos antecedentes con datos similares de los países de la OCDE para un período no muy distinto, la brecha disminuye, pues según el mismo estudio, los ingresos provenientes de la recaudación del impuesto predial representaron en promedio el 2.4% de los ingresos (AFD, 2014).

Un país vecino de una recaudación fuerte es Colombia, con su esquema de “impuesto predial unificado” que le permiten un conjunto de tasas diferenciadas por categorías de vivienda las categorías corresponden a estratos socioeconómicos, las cuales las utilizan para fines estadísticos y para ampliar la política en la ciudad de Bogotá por lo que esta experiencia permito que otras ciudades adoptaran al impuesto predial unificado (Lincoln Intitute, 2007).

Retomando el análisis para el Ecuador, a continuación se presentan algunas conclusiones derivadas de estudios realizados particularmente en las ciudades de Quito, Guayaquil y

Cuenca, las cuales son las más importantes del País por su tamaño y población a la que acogen.

Según Ospina (2010), la ciudad de Quito ha incrementado sus niveles de edificabilidad y ha aumentado el valor de los predios en la zona Mariscal Sucre, además se reconoce que las zonas suburbanas de Quito ahora están inmersas en grandes proyectores urbanos y de planificación, además de los instrumentos de ley para la captura de plusvalías. Los esfuerzos recaudatorios según Carrión (2009) no han estado orientados a la captación de plusvalías, pero han tenido un impacto sustantivo en la generación de recursos para el financiamiento del desarrollo territorial de la ciudad y han permitido impulsar obra pública en barrios de menores ingresos económicos.” En definitiva, esta autora señala que, siendo factible la recuperación de plusvalía, aquello no acontece. Por su parte Tupiza & D'Ercole (2001) analizan el valor del suelo en Quito como parte de un proyecto que busca determinar la vulnerabilidad de la ciudad frente a amenazas de origen natural y antrópica. Utilizando información de los impuestos en 2001, valoran los predios en zonas homogéneas agrupadas y en función de la infraestructura, tipo de construcción y valor comercial promedio del suelo. Atribuyen –cuestionablemente– a la dolarización la distorsión en la estructura de precios del suelo, el estudio zonifica a la ciudad en función de los valores resultantes, más no aborda el potencial tributario y la necesidad de recuperar el valor de la inversión pública.

En el caso de la ciudad de Guayaquil, (Rojas, Villavicencio, Becker, & Chang (1989) analizan el mercado del suelo. Si bien se trata de un estudio realizado hace ya dos décadas, se resalta el carácter excluyente y la segregación urbana resultante de la ocupación del espacio urbano en la mayor ciudad ecuatoriana. Se puntualiza que el precio del suelo registrado en los catastros tiene únicamente una finalidad impositiva y que el catastro cubre apenas 60% de los lotes urbanos. Según los autores, hacia fines de la década de 1970 e inicios de 1980, el Municipio de Guayaquil aplicaba modelos matemáticos que incorporaban acceso a servicios, densidad, uso del suelo, ponderando estos criterios a fin de determinar el valor del suelo. Se anota sin embargo que para 1986 el valor comercial es cuanto menos tres o cuatro veces superior al catastro municipal. Los autores concluyentemente rechazan el argumento que la inversión municipal se recupera mediante el pago de impuestos municipales. En aquel trabajo, por lo demás muy completo y valioso, no se hace referencia a la Contribución Especial de Mejoras (CEM). Si bien señala a la especulación como un fenómeno presente en el desarrollo urbano de Guayaquil, lamentablemente no complementa el análisis con el potencial de generar ingresos para dicho desarrollo urbano a partir de

gravar el incremento en el precio del suelo. Recomienda empero que el valor catastral de los predios registre un valor real, próximo al nivel comercial.

Finalmente, analizando el caso de la ciudad de Cuenca encontramos uno de los municipios más eficientes, por la recuperación de la inversión pública a través del impuesto predial, este es notable por la infraestructura nueva y en construcción que existe actualmente; este municipio se destaca por contar con un *catastro multifinalitario* (revisar el apartado 3.1) el cual consiste en incorporar además de las variables convencionales (físico, económico, jurídico), variables ambientales, sociales y la red de infraestructura. Es importante rescatar que en términos per cápita, la recaudación en Cuenca supera ampliamente la registrada por las ciudades de Guayaquil y Quito. Es importante⁵ el catastro multifinalitario porque mejorar la carga tributaria permitiendo que sea más equitativa; además que es una herramienta básica para que el Departamento de Planificación y de Control, planifique la ciudad en base de lo que pueden ver, es una herramienta que permite regular el uso y la ocupación del suelo. Se reconoce que la implementación del sistema multifinalitario ha ayudado con la recaudación del impuesto predial, ya que ha aumentado en un 80% con el cobro del impuesto predial acumulado y el plan de mejoras.

En cuanto al resto de municipios del país, conviene destacar que pese a que en su mayoría administran el impuesto predial urbano como forma de financiamiento, solamente 99 de los 221 municipios cuenta con un catastro actualizado, los demás incumplen con lo que dispone el COOTAD, el cual insta a éstos a actualizar este instrumento cada dos años (Gallardo, 2014). Si bien no se dispone de datos desagregados, lo anterior puede revelar una recaudación tributaria por concepto de IPU muy reducida a la que en condiciones de un catastro (base imponible) actualizado, permitiría a los municipios.

En el siguiente capítulo se describen los argumentos jurídicos que determinan la administración que los gobiernos locales deben hacer de este impuesto (IPU).

⁵ Según entrevista realizada a Arq. Pablo Peñafiel, director de Avalúos y Catastros ciudad de Cuenca.

CAPÍTULO II
MARCO LEGAL CATASTRAL EN EL ECUADOR

2.1. Enfoque legal de los recursos de las ciudades en Ecuador

En este capítulo se analiza el marco legal y constitucional que rige a los municipios, así como también los artículos que abordan el financiamiento de los GADs municipales, con énfasis en el impuesto predial urbano, por cuanto es un rubro importante que coadyuva a la planificación al generar recursos propios.

Entre las opciones más viables para financiar el crecimiento urbano del país, las autoridades gubernamentales cuentan con el impuesto al predio urbano, es decir recuperan la plusvalía del suelo, que ha surgido como consecuencia de las obras públicas y mejoras en la calidad de los servicios básicos provistos por el gobierno local, dicho de otra manera, la plusvalía se puede entender como una especulación, generada en la valorización del suelo urbano (Smolka & Furtado, 2001).

Se debe considerar que la demanda del suelo experimenta un aumento natural permanente; es decir, el crecimiento urbano se concentra en la población y sus actividades, e induce a un aumento del consumo del suelo lo cual provoca que los gobiernos locales doten de infraestructura y servicios básicos para la ciudad. Para lo cual se debe considerar un cobro eficiente para la recuperación de la plusvalía por las obras efectuadas por los gobiernos locales (Topalov, 1984).

Resulta importante precisar tres conceptos relevantes, conceptos que permiten contextualizar el marco legal del objeto de la presente investigación, que se detallan en: *catastro, impuesto predial y catastro multifinalitario*.

Catastro.- Es un censo descriptivo, estadístico, ordenado, clasificado, actualizado de los bienes inmuebles, del Estado, instituciones públicas y privadas con el fin de identificar, física, jurídica, cartográfica, tributaria y económica permitiendo una estructura funcional y administrativa, en este caso, los municipios (Vallejo, 2014).

Impuesto predial.- Es un tributo de carácter directo que graba a la propiedad de los bienes inmuebles ubicados en el municipio en donde se encuentre ubicado el predio (Ortega, Pugachevsky, & Walser, 2009).

Catastro Multifinalitario.- Este es un catastro que incorpora variables ambientales, sociales y de Infraestructura, al catastro convencional, tiene una estructura que permite diferentes usos

por lo que se lo conoce como un sistema de información multifuncional (Lincoln Institute of Land Policy, 2007).

Habiendo analizado los conceptos anteriores, a continuación se inicia con la recopilación de artículos, que definen a los gobiernos municipales como autónomos, además del cómo se permite que generen sus propios recursos; partiendo en primera instancia de la Constitución de la República del Ecuador, y seguidamente con el resto de la base legal como son: COOTAD, Código Tributario y Ordenanza del Bienio 2014 – 2015.

2.1.1. La Constitución de la República

En primer lugar, la Constitución vigente en el Ecuador, define la existencia de regiones, 221 cantones y los 24 gobiernos provinciales. Respecto a la gestión territorial de acuerdo a las competencias que se relacionan con el crecimiento urbano y su financiamiento por parte de los gobiernos locales, la Constitución expresa lo siguiente:

Art. 264 numeral 9 de la Constitución de la República del Ecuador, confiere competencia exclusiva a los Gobiernos Municipales, formar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales.

Art.270 de la Constitución de la República determina que los gobiernos autónomos descentralizados generarán sus propios recursos financieros y participarán de las rentas del Estado, de conformidad con los principios de subsidiariedad, solidaridad y equidad.

Art. 321 de la Constitución de la República establece que el Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en sus formas públicas, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa, mixta, y que deberá cumplir su función social y ambiental.

En correspondencia con lo que estos artículos recogen y con el fin de instrumentalizar un Estado democrático, que supone claras rectorías del gobierno central y el fortalecimiento de los gobiernos autónomos, se aprueba el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), con el que se pretende liberar de funciones que eran atribuciones del Gobierno Central, para otorgarlas a las diferentes organizaciones menores (regiones, provincias, cantones, parroquias, circunscripciones indígenas, afro ecuatorianas y montubias, y aéreas especiales), tanto en ejecución como en administración y financiamiento.

2.1.2. El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)

El COOTAD, es el cuerpo legal a través del cual se definen, entre otros temas, las líneas para llevar adelante un nuevo modelo de descentralización de carácter obligatorio y progresivo.

*Art. 55, literal i) **Competencias exclusivas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal.**- Elaborar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales;*

*Art. 30, Art.57 **Naturaleza jurídica.**- los gobiernos autónomos descentralizados regionales son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa.*

*Art.139, Art. 494 **Ejercicio de la competencia de formar y administrar catastros inmobiliarios,** dispone que la formación y administración de los catastros inmobiliarios urbanos y rurales corresponda a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, los que con finalidad de unificar la metodología de manejo y acceso a la información deberán seguir los lineamientos y parámetros metodológicos que establezca la ley. Es obligación de dichos gobiernos actualizar cada dos años los catastros y la valoración de la propiedad urbana y rural;*

El COOTAD, dispone: “Las municipalidades y distritos metropolitanos mantendrán actualizados en forma permanente, los catastro de predios urbanos y rurales, Los bienes inmuebles constaran en el catastro con el valor de la propiedad actualizados...”;

*Art.495, Art.496 **Avaluó de los predios,** se establecen que el valor de la propiedad se establecerá mediante la suma del valor del suelo y, de haberlas, el de las construcciones que se hayan edificado sobre el mismo. Este valor constituye el valor intrínseco, propio o natural del inmueble y servirá de base para la determinación de impuestos y para otros efectos tributarios, y no tributarios; y, que 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;*

*Art. 497, Art.498 **Actualización de los impuestos,** disponen que una vez realizada la actualización de los avalúos, será revisado el monto de los impuestos prediales urbano y rural que regirán para el bienio; y, que con la finalidad de estimular el desarrollo del turismo, la construcción, la industria, el comercio u otras actividades productivas, culturales,*

educativas, deportivas, de beneficencia, así como las que protejan y defiendan el medio ambiente, los concejos cantonales o metropolitanos podrán, mediante ordenanza, disminuir hasta en un cincuenta por ciento los valores que corresponda cancelar a los diferentes sujetos pasivos de los tributos establecidos en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización;

Art. 502, Art.516 **Normativa para la determinación del valor de los predios**, que se refieren a la normativa para la determinación del valor de los predios urbanos y rural, respectivamente, disponen que el Concejo aprobara 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, accesibilidad al riego, accesos y vías de comunicación y calidad del suelo, así como los factores para la valoración de las edificaciones;

Art. 504 **Banda Impositiva**, se aplicara un porcentaje a las propiedades urbanas que oscilara 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.

2.1.3. El código tributario

Art. 68.- Facultad determinadora.- La determinación de la obligación tributaria, es el acto o conjunto de actos reglados realizados por la administración activa, tendientes a establecer, en cada caso particular, la existencia del hecho generador, el sujeto obligado, la base imponible y la cuantía del tributo.

El ejercicio de esta facultad comprende: la verificación, complementación o enmienda de las declaraciones de los contribuyentes o responsables; la composición del tributo correspondiente, cuando se advierta la existencia de hechos imponibles, y la adopción de las medidas legales que se estime convenientes para esa determinación.

Art. 87.- Concepto.- 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 la cuantía de un tributo.

Cuando una determinación deba tener como base el valor de bienes inmuebles, se atenderá obligatoriamente al valor comercial con que figuren los bienes en los catastros oficiales, a la

fecha de producido el hecho generador. Caso contrario, se practicará pericialmente el avalúo de acuerdo a los elementos valorativos que rigieron a esa fecha.

Art. 88.- *Sistemas de determinación.- La determinación de la obligación tributaria se efectuará por cualquiera de los siguientes sistemas:*

1. *Por declaración del sujeto pasivo;*
2. *Por actuación de la administración; o,*
3. *De modo mixto*

2.1.4. Las Ordenanzas Municipales

Las ordenanzas municipales son los instrumentos jurídicos que aterrizan en las ciudades, los demás lineamientos jurídicos relacionados con la gestión pública del uso del suelo. En el caso del municipio de Loja, la ordenanza N° 21-2013 del GAD municipal de Loja, tiene por objeto regular la determinación, administración y recaudación del impuesto a los predios urbanos y rurales del cantón Loja, para el bienio 2014-2015. En esta se precisa entre otros aspectos, los motivos por los que se expide la Ordenanza –asociados a la disposición constitucional y otros instrumentos legales de menor jerarquía-, los elementos que conforman la operatividad del impuesto (sujeto activo, sujeto pasivo, base imponible), así como los argumentos técnicos que luego de un estudio de actualización del valor de los predios según una metodología de aproximación a los precios de mercado, permiten realizar un ajuste de actualización al valor de los predios para fines tributarios.

ORDENANZA QUE REGULA LA DETERMINACIÓN, ADMINISTRACIÓN Y RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO A LOS PREDIOS URBANOS Y RURALES DEL CANTÓN LOJA PARA EL BIENIO 2014-2015.

Art. 8.- *Calculo del Avalúo final del terreno.- Para el cálculo del valor del terreno se aplica la siguiente fórmula: $V_t = V_b \times A \times FC$. En donde: V_t : Valor del terreno; V_b : valor unitario base por metro cuadrado de terreno que consta en plano de valor de la tierra; A : Área del lote; y , FC : Factor total de corrección, resultante del producto entre los factores que se apliquen.(revisar el anexo 5)*

Art. 10.- *Cálculo del avalúo de la construcción.- EL cálculo del avalúo de las construcciones será realizado con la aplicación de la siguiente fórmula: $V_c = A_c \times V_u \times F_c$. En donde: V_c :*

Valor de la construcción; Ac: Área de la construcción; Vu: Valor por metro cuadrado según tipología Fc: Factores total de corrección (depreciación) (Revisar el anexo 5).

Art. 12.- *Determinación del impuesto predial Urbano.- Para determinar la cuantía del impuesto predial urbano, se aplicará la tarifa de 0.55 por mil, calculado sobre el valor de la propiedad urbana.*

A partir de lo anteriormente citado, puede inferirse que el objetivo del marco legal es regular las conductas humanas que inciden en el espacio de tierra urbana, modificando su forma y su estructura de ordenamiento territorial y uso del suelo. Además se busca que exista una buena gobernabilidad por parte de los gobiernos locales para que se construya territorios competitivos y eficientes (Bossano, 2014).

Finalmente, según se puede evidenciar en este apartado, que la normativa con respecto a los catastros urbanos en el país ha sido dada por el gobierno, y se halla recogida en el COOTAD, en el marco de la construcción de una política urbana para el país. No obstante, es responsabilidad de los GADs cantonales, ejecutarla y optimizar su uso en la generación de recursos para las ciudades. El Anexo 1 recoge el resumen de esta normativa.

En el Capítulo III, analizaremos las características físicas y económicas de la ciudad de Loja, precisando datos relevantes que contextualizan esta investigación, como por ejemplo, la tenencia del predio y uso del suelo, entre otras.

CAPITULO III
LA CIUDAD DE LOJA Y SUS CARACTERISTICAS

3.1. La ciudad de Loja: Generalidades

Este capítulo busca contextualizar la realidad urbana de la ciudad de Loja, y de las variables que condicionan el impuesto predial urbano.

El cantón Loja cubre una extensión de 1 883 km², equivalente al 17 % del territorio provincial (11.027 km²). La población total en el cantón Loja es de 218.000 habitantes aproximadamente, la cual está distribuida en un 68 % en la zona urbana, 13% en la periferia, y 19% en las parroquias rurales, según datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos INEC (2010).

El cantón cuenta con cuatro parroquias urbanas: El Sagrario, Sucre, El valle, San Sebastián (GADM-L, 2014), las que comprenden 47 barrios dentro de los límites urbanos. Además está conformada por 4 distritos de planificación según el Plan de Ordenamiento Urbano (perímetro urbano del año 1986) y 12 zonas de área urbana incrementadas en 1997. La figura 2, permite evidenciar la distribución de los distritos detallados previamente.

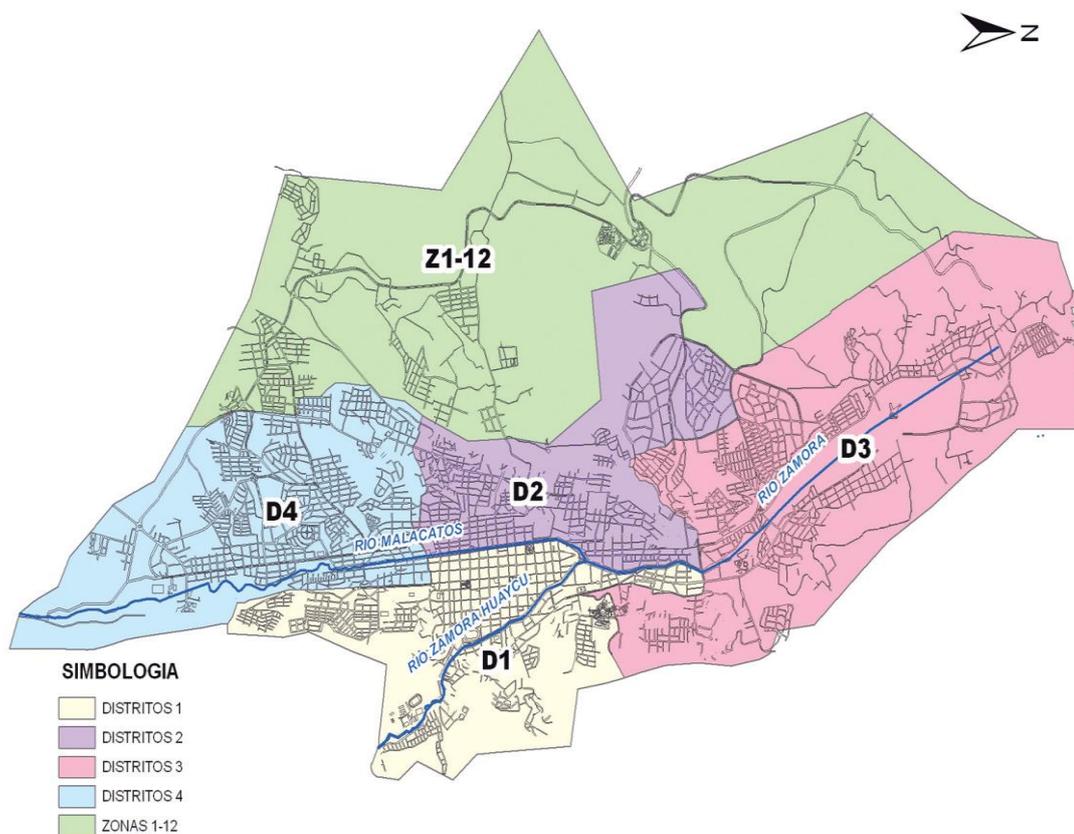


Figura 2.- Planificación de la ciudad de Loja por Distritos
Fuente y Elaboración: Plan de Ordenamiento Urbano de la Ciudad de Loja, 2008

En la tabla 4, el análisis demográfico de la ciudad, arroja como resultado, un crecimiento sostenido del 2% de la población en lo últimos años, fruto en gran medida de la migración rural-urbana, desde los cantones vecinos.

Tabla 4.- Población Proyectada de la ciudad de Loja (miles de personas)

Años	Población de Loja
2010	222830
2011	227913
2012	233039
2013	238171
2014	243321

Fuente: INEC (2010)
Elaboración: La Autora

Por otro lado, a partir del índice de urbanización⁶ que mide el crecimiento de la población urbana con respecto a la total (ver Tabla 5), se observa que la variación ha sido poco significativa en comparación con la nacional, con excepción del año 2010 donde el índice de urbanización de Loja está por encima del porcentaje nacional. Esto implica que la ciudad de Loja ha tenido un crecimiento significativo en su población urbana, por lo que compete al GAD municipal, establecer las políticas públicas para la planificación de la ciudad bajo estas condiciones.

Tabla 5.- Índice de urbanización Nacional y del cantón Loja (porcentaje).

Periodos Censales	Índice Urbanización de del cantón Loja	Índice Urbanización de Nacional
1974	43%	41%
1982	59%	49%
1990	65%	56%
2007	76%	62%
2010	81%	63%

Fuente: INEC
Elaboración: La Autora

⁶ Índice de urbanización, es el peso relativo de la población urbana con respecto a la población total.

Según (Torres Gutiérrez, 2009) la ciudad de Loja presenta una estructura espacial monocéntrica⁷, definida en función de indicadores de densidad poblacional, edad de la población y uso del suelo; esto es que, obedece a una organización de la actividad económica en torno a una zona o sitio central, que posee un área de influencia determinada.

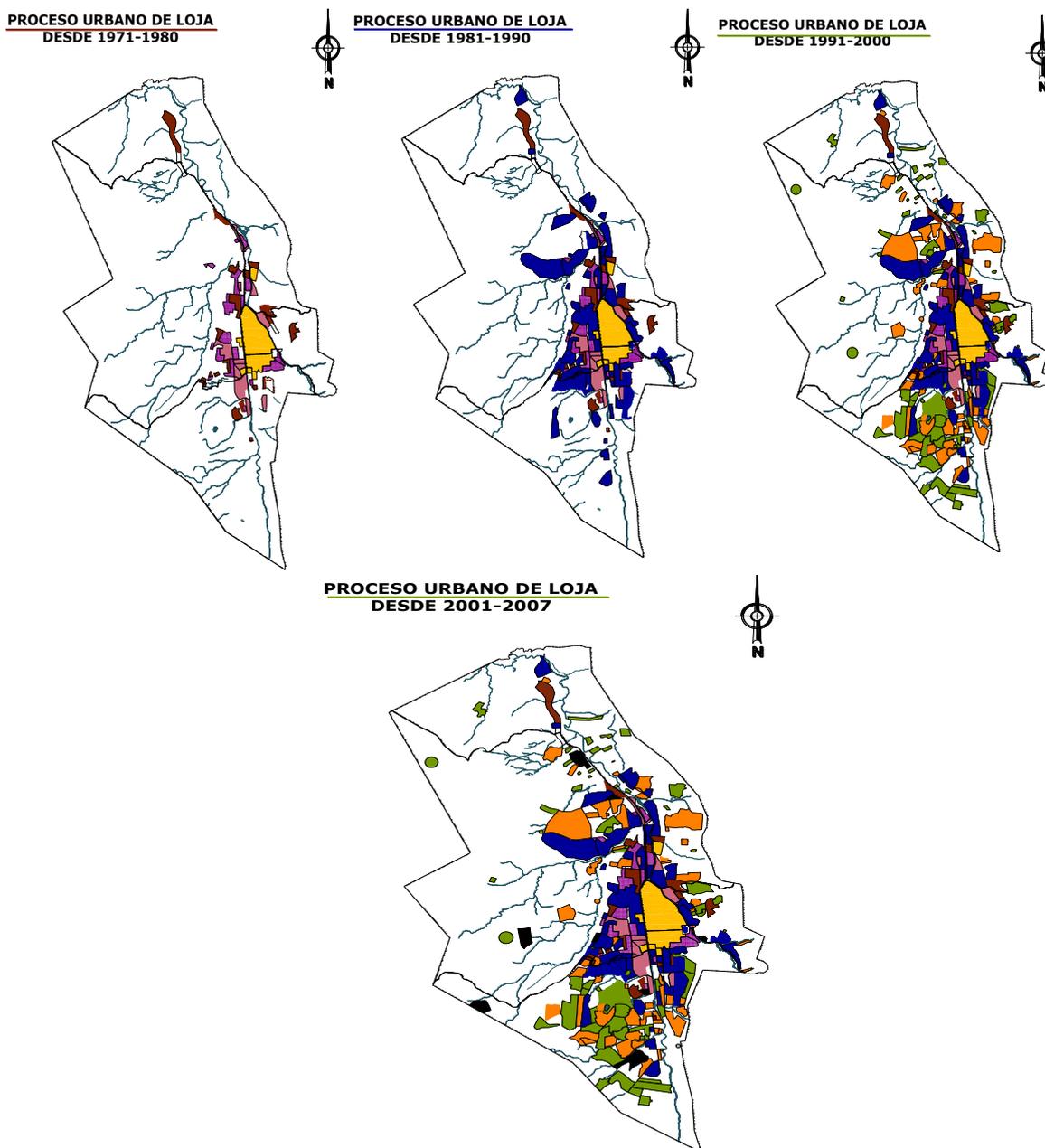


Figura 3.- Proceso de Urbanización desde 1971-2007
Fuente y Elaboración: Plan de Ordenamiento Urbano de la ciudad Loja, 2008

⁷ Una ciudad monocéntrica, obedece a una organización de la actividad económica en torno a una zona o sitio central, que posee un área de influencia determinada.

En cuanto la actividad económica, el cantón se caracteriza por albergar actividades de tipo comercial y de servicios, en un 53% y 37%, respectivamente; las que en conjunto definen la estructura económica de la ciudad. El sector industrial con un 9% del total de actividades, resulta por tanto incipiente; y, apenas el 1% se dedica a la agricultura, según datos del Censo Económico del INEC (2010).

Los resultados del último Censo de Población y Vivienda, clasifica la ocupación de la población de la ciudad de Loja de la siguiente manera: el 38.2% son empleados domésticos, el 19.9% son empleados privados y el 16.0% son empleados públicos (INEC, 2010), los que guardan correspondencia con los datos que anteceden.

En cuanto a los ingresos de los hogares, a partir de datos de la Encuesta de ingresos y gastos de los hogares urbanos y rurales (2011-2012), se elaboraron tres rangos de ingreso, logrando establecer que el 99.4% de los hogares disponen de un ingreso entre 0 y 2000 dólares, y que de entre éstos, el 54% posee vivienda propia.

Tabla 6.-Ingreso de Hogares de la ciudad de Loja

Ingresos de hogares (\$)	Hogares	
	Cantidad	Porcentaje
0-2000	60011	99.4%
2001-4000	228	0.4%
4001-6000	53	0.1%

Fuente: INEC, Encuesta de ingresos y gastos de los hogares urbanos y rurales (2011-2012)
Elaboración: La Autora

La ciudad y el Cantón Loja, al igual que las demás localidades ecuatorianas, se encuentran administradas por un Gobierno Autónomo Descentralizado, según lo estipulado en la Constitución de la República. La Municipalidad o el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Loja, en adelante GAD municipal, es una entidad de Gobierno Seccional que administra el cantón de forma autónoma al Gobierno Central. El GAD municipal está organizado por la separación de poderes de carácter ejecutivo, representados por el Alcalde, y otro de carácter legislativo conformado por los miembros del Concejo cantonal. El Alcalde es la máxima autoridad administrativa y política del Cantón Loja.

El GAD municipal es la sociedad política autónoma subordinada al orden jurídico constitucional del Estado, cuya finalidad es el bien común local y, dentro de éste y en forma

primordial, la atención de las necesidades de la ciudad, del área metropolitana y de las parroquias rurales de la respectiva jurisdicción.

Seguidamente, se especifican algunas características urbanas de la ciudad, a partir de datos del Plan de Ordenamiento Urbano del 2008, por cuanto se debe tener una referencia numérica y descriptiva para poder determinar un impuesto predial.

En cuanto a la estructura urbana de la ciudad de Loja, se mencionó anteriormente, que la ciudad consta de 4 parroquias, cuya área y número de predios se recogen en la Tabla 7, en donde se observa que la parroquia de San Sebastián cuenta con 14,882 predios en una área de 1122.50 hectáreas, pero la parroquia con predios inferiores es El Valle el cual cuenta con 5840; todo esto según la actualización del 2007 del departamento de Avalúos y Catastros del GAD municipal de Loja, se observa que existe una creciente demanda de predios urbanos que más adelante analizaremos.

Tabla 7.- Predios de la Ciudad de Loja según parroquias Urbanas

PARROQUIA	AREA (hectáreas)	N° PREDIOS
EL VALLE	1105.93	5840
SAGRARIO	284.50	3084
SAN SEBASTIÁN	1122.50	14882
SUCRE	2260.60	13840
TOTAL	4773.53	37608

Fuente y Elaboración: Plan de Ordenamiento Urbano de la ciudad Loja, 2008

Respecto a la ocupación del suelo, la Figura 4, describe por color el uso del suelo de la población de Loja, de donde, se puede evidenciar que esta tiene una concentración alta de residencia⁸ en el centro de la ciudad, por el poco interés de la conservación histórica (según el Plan de Ordenamiento Urbano de la ciudad de Loja), ya existen edificaciones que superan los cuatro pisos, lo que provoca una fuerte concentración de la población, este es un factor para considerar en el momento de la aplicación del impuesto predial, tomando en cuenta que se debería diferenciar esta tasa para ciertos sectores de la ciudad.

⁸ Residencia, la densidad de la población.

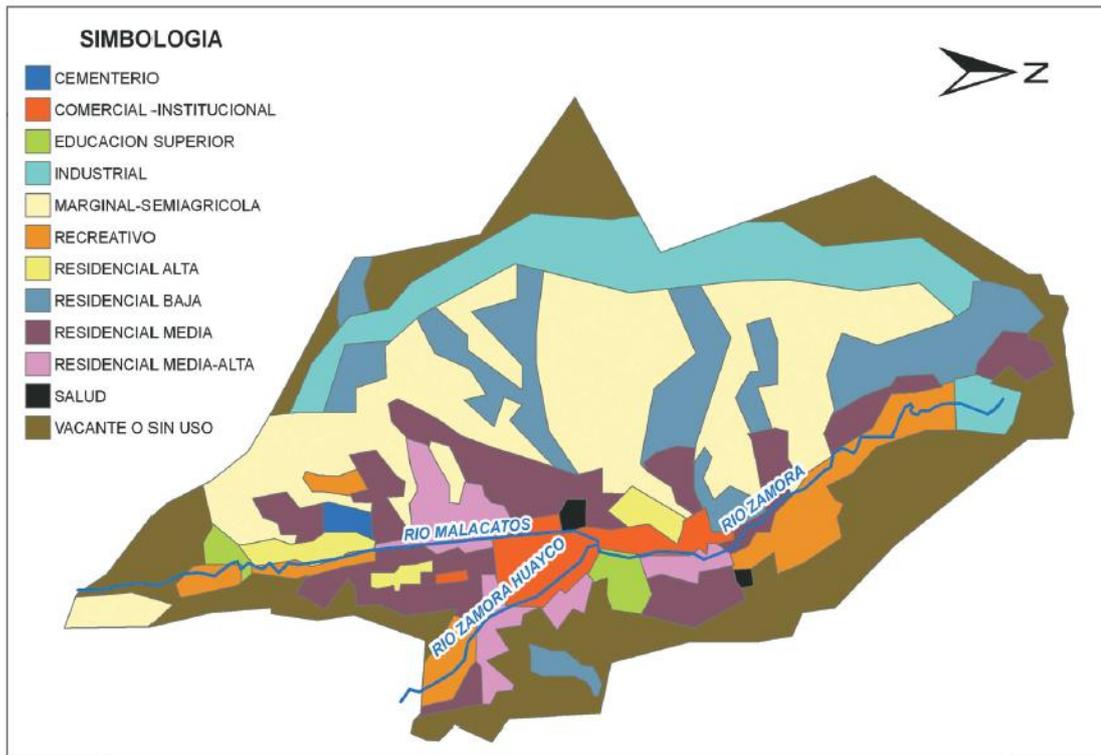


Figura 4.- Usos del suelo en el área urbana. Año 2003
 Fuente y Elaboración: Plan de Ordenamiento Urbano de la ciudad Loja, 2008

En lo referente a las **características** de los predios por el tipo de ocupación se sintetiza en: predios con y sin edificación. En la tabla 8, se observa que en el Plan de Ordenamiento Urbano del año 2008, las cuatro parroquias se encuentran en un porcentaje de edificación mayor o igual al 50%, precisando que en la actualidad el porcentaje continua en aumento y por ende la recaudación es mayor.

Tabla 8.- Ocupación del predio en la ciudad de Loja (2008)

Parroquias	Con Edificación %	Sin Edificación %
El Valle	60%	40%
El Sagrario	80%	20%
San Sebastián	50%	50%
Sucre	55%	45%

Fuente: Plan de Ordenamiento Urbano de la ciudad Loja, 2008
 Elaboración: La Autora

Se observa (Tabla 9) que el 93.82% de los predios son de tenencia Natural, el 4.94% son Jurídico privado, un 0.99% del sector público y un 0.25% Municipal. Por lo que podemos concluir que la cartera para el cobro de predios es amplia, así como también, que la parroquia que más recauda es El Sagrario.

Tabla 9.-Predios según tenencia Jurídica (porcentajes)

Tenencia del Predio	Parroquias			
	El Valle	El sagrario	San Sebastián	Promedio
Natural ⁹	93.96%	95.76%	93.82%	93.82%
Jurídico Privado ¹⁰	4.06%	1.99%	4.94%	4.94%
Jurídico Publico ¹¹	1.51%	1.29%	0.99%	0.99%
Jurídico Publico ¹² Municipal	0.47%	0.96%	0.25%	0.25%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente y Elaboración: Plan de Ordenamiento Urbano de la ciudad Loja, 2008

En cuanto al tipo de vivienda (Figura 5), el 54% de los hogares tiene vivienda propia, el 26 % de los hogares arrienda y el restante se distribuye entre cedida y recibida por servicios. Lo anterior permite deducir que existe un porcentaje alto en demanda de viviendas, dado que la diferencia entre los porcentajes de predios propios y arrendados, es bajo.

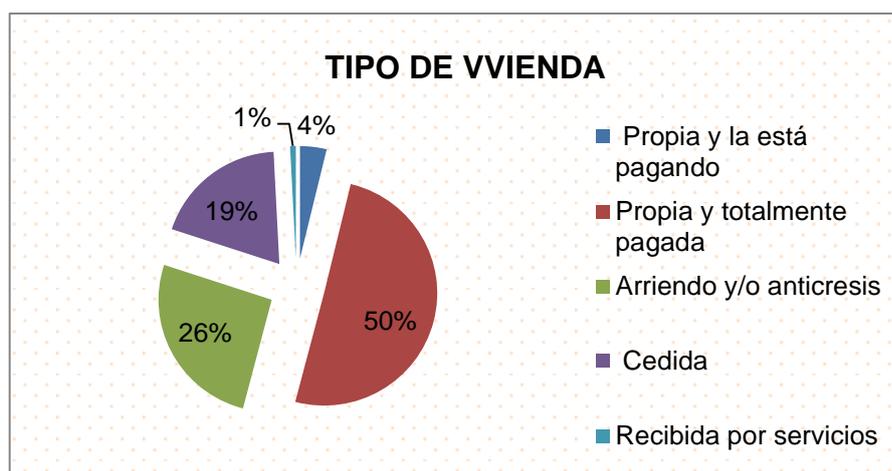


Figura 5.- Viviendas según tipo de tenencia
Fuente: Encuesta de ingresos y gastos (2011-2012)
Elaboración: La Autora

En la Figura 6, se evidencia que el 53% de los hogares viven en casas o villas, un 28% de los hogares viven en departamentos, el 13% de los hogares viven en cuartos de inquilinato y el restante vive en viviendas de mediagua, rancho o choza; es evidente que los hogares lojanos tienen la necesidad de adquirir una casa.

⁹ Natural, considera en sí misma la posesión propia.

¹⁰ Jurídico privado, tienen sus escrituras a nombre de una institución o grupo comercial.

¹¹ Jurídico público, áreas verdes, parques.

¹² Jurídico municipal, predios municipales.

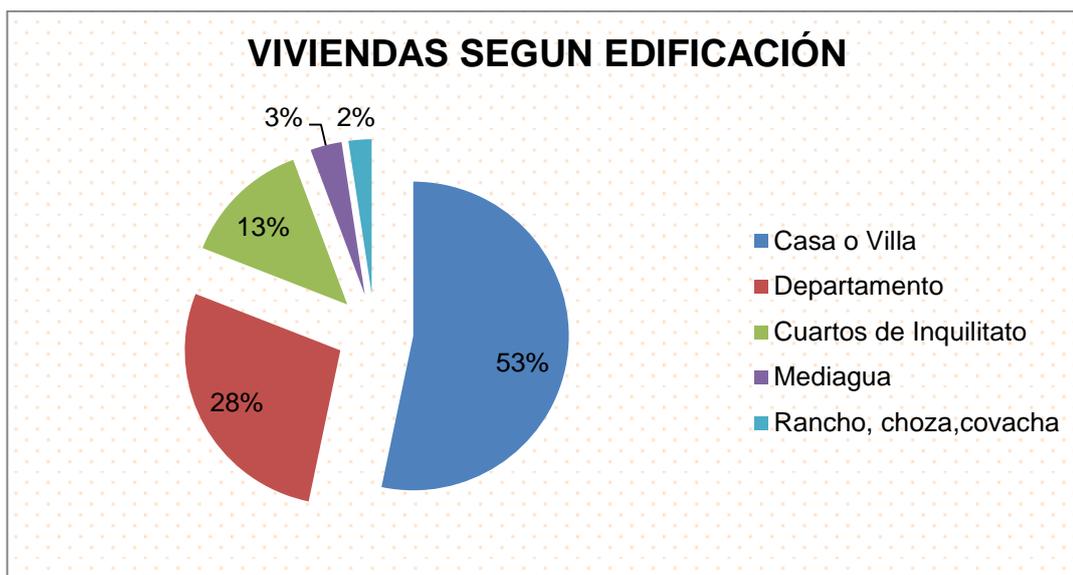


Figura 6.- Viviendas según tipo de edificación (porcentajes)
 Fuente: Encuesta de ingresos y gastos (2011-2012), INEC
 Elaboración: La Autora

Por último en lo que a **infraestructura básica** respecta, la dotación de servicios básicos con que cuenta la ciudadanía de Loja, es del orden del 84% con abastecimiento de agua mediante la red pública; además existe un porcentaje de 74% con alcantarillado público, mientras que tan solo el 53% de las vías se encuentran pavimentadas.

Tabla 10.- Dotación de servicios de la ciudad de Loja (miles de personas, porcentajes)

Abastecimiento de Agua			Desechos Solidos			Vías		
Red Pública	45823	84%	Alcantarillado	40770	74%	Adoquinada/ pavimentada	37881	53%
Pozo	1540	3%	Pozo séptico	7027	13%	Empedrada	5207	7%
Río, vertiente, seguia o canal	6629	12%	Pozo ciego	2441	4%	Lastrada/ tierra	16114	23%
Carro repartidor	83	0.2%	Descarga directa	656	1.20%	Camino, sendero	11692	16%
Otros	654	1%	Letrina	670	1.22%	Otro	67	0.1%
			No tiene	3165	6%			
Total	54729			54729			70961	

Fuente: INEC, Censo de Población y Vivienda (2010)
 Elaboración: Autora

En la Figura 7, se observa que 98% de las viviendas cuenta con energía eléctrica por lo que este servicio llega casi al total de la población, y el 39% de los hogares cuenta con servicio de línea telefónica fija ya el restante de los hogares cuenta con otras alternativas de línea telefónica.

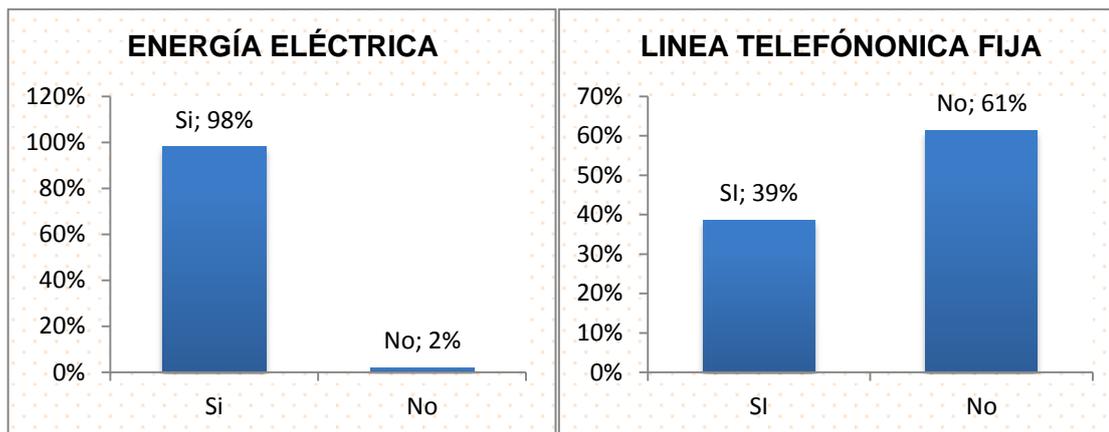


Figura 7.- Dotación de servicios Básicos de la ciudad de Loja (porcentajes)
 Fuente: INEC, Censo de Población y Vivienda (2010)
 Elaboración: Autora

Como conclusión del presente capítulo, se evidencia la estructura heterogénea de la ciudad de Loja en cuanto a las características, ocupación, uso y tenencia de los predios y dotación de servicios básicos. Ello conlleva a que el Municipio, dentro del marco del COOTAD, pueda establecer un impuesto diferenciado, para mejorar la recaudación tributaria proveniente del IPU. Cabe recalcar que el impuesto diferenciado está en función de los servicios, del avalúo del terreno, de la construcción e inversión pública y privada.

En el siguiente capítulo se analiza los resultados de diversos escenarios entre la base imponible y el impuesto predial del municipio, además se incluye la brecha entre el avalúo de mercado y el avalúo comercial de la ciudadela Estancia Norte.

CAPÍTULO IV
RECURSOS METODOLÓGICOS Y EXPOSICIÓN DE RESULTADOS

4.1. Recursos metodológicos

Con el propósito de responder a las preguntas de investigación, y cumplir con los objetivos de la misma, se emplea una metodología de dos componentes: uno descriptivo o cualitativo y otro de análisis cuantitativo.

El diseño cualitativo de la investigación comprende el proceso de investigación documental, en el que se contextualice el análisis de las opciones de financiamiento para las obras y planes de crecimiento urbano; y adicionalmente, se analiza las metodologías que permitieran la medición de la brecha entre el valor de mercado de los predios urbanos y su valor registrado en el catastro municipal.

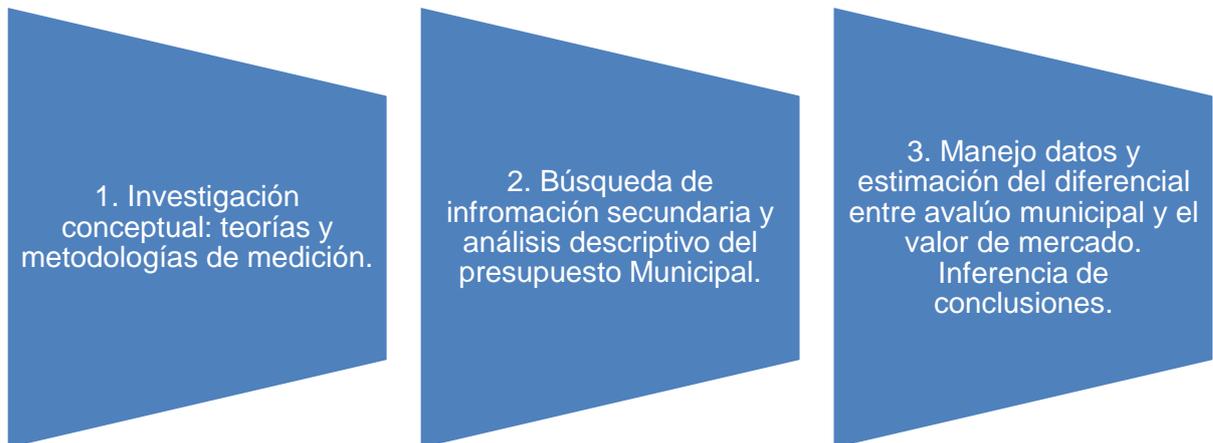


Figura 8.- Esquema metodológico de la investigación
Elaboración: La Autora

En la segunda fase de investigación, se desarrolla el trabajo de campo, el que consiste en la obtención de la información secundaria, que caracteriza a los predios que conforman la muestra. Adicionalmente se gestiona los datos del presupuesto anual del GAD Municipal de Loja, a partir del cual se realiza el análisis de contextualización del impuesto predial urbano, en el financiamiento de la ciudad; también se analiza las fuentes y usos del presupuesto municipal.

Finalmente, en la fase de análisis de datos e inferencia de conclusiones, se realiza el cálculo del monto diferencial entre el precio de mercado de los predios y su avalúo municipal, según las percepciones de un grupo de expertos, quienes trabajan en la valorización de bienes

raíces¹³. Las inferencias y conclusiones que se realizan al final de este trabajo, se elabora teniendo como respaldo la información oficial y su tratamiento para análisis. En las secciones siguientes se escribe los principales procedimientos seguidos para el efecto.

4.2. Análisis del procedimiento de valoración catastral actual del GAD de Loja

El procedimiento que utiliza el GADM-L es el de valoración colectiva, que parte del estudio de los componentes del avalúo de un bien inmueble que son: el terreno y construcción, para cuya valuación es necesario realizar un análisis de los diferentes factores que determinan el suelo (ver en el anexo 5).

El procedimiento de valoración catastral¹⁴ está diseñado para la valoración masiva de inmuebles, y se basa en unos criterios normativos homogéneos, para sí garantizar los principios de proporcionalidad, equidad fiscal y seguridad jurídica.

El municipio considera la valoración masiva de los terrenos urbanos indispensable para establecer áreas que tienen características similares u homogéneas, a las cuales se ha asignado un valor base que hace relación a un lote tipo, valor que es corregido mediante el empleo de factores de acuerdo a las características físicas que representan los lotes a ser valorados, llegando así a una valoración individual (Gobierno Autónomo Descetralizado del Cantón Loja, 2014).

Se debe tomar en cuenta el valor catastral del inmueble, este debe ser distinto del valor de mercado, pero para calcular el valor catastral se debe tomar como referencia el valor de mercado; el valor catastral no debe ser mayor al de mercado.

Además esta metodología considera dentro de su esquema, la teoría de la localización de Von Thünen. La cual consiste en que las actividades económicas de oficina y comercios especializados se concentran en el centro y a medida que se aleja del centro, se encuentran las actividades dedicadas a la agricultura; por lo que considera el municipio ciertos focos para determinar la homogeneidad de los sectores a valorar.

¹³ Empresas inmobiliarias con conocimiento del mercado y particularmente de la localidad en estudio (Cda. Estancia Norte).

¹⁴ Valoración Catastral, es la forma objetiva para cada bien inmueble a partir de datos obrantes en el catastro inmobiliario.

4.2.1. Análisis de la importancia actual del IPU en el financiamiento público de la ciudad.

Para analizar la representatividad del IPU entre los rubros de financiamiento del Municipio de Loja, se considera los datos oficiales publicados en los presupuestos anuales devengados por dicha entidad; y a partir de la información recopilada se calculó una porción simple mediante la fórmula base para el cálculo del porcentaje que se detalla a continuación:

$$IPU_f = \frac{IPU_t}{PGM_t} \times 100 \quad (4.1)$$

Dónde:

IPU_f : es el porcentaje de financiamiento de la ciudad de Loja que se realiza con el aporte del impuesto predial urbano en un año específico.

IPU_t : es el valor en dólares de la recaudación tributaria anual del Municipio, por concepto de impuesto al predio urbano.

PGM_t : es el valor en dólares del presupuesto general anual del Municipio.

Con esta fórmula podemos apreciar en mayor medida el aporte en porcentajes del IPU al presupuesto general, lo que se evidenciará en el análisis de resultados.

4.2.2. Análisis de la importancia potencial del impuesto predial urbano en el financiamiento de la ciudad.

La importancia potencial del IPU en el financiamiento del Municipio de la ciudad de Loja, se calculó determinando en primer lugar la “brecha o diferencia” existente entre el avalúo municipal y el avalúo real de mercado.

Para el avalúo real de mercado, los expertos inmobiliario consideran ciertas técnicas por ejemplo: el método del “Vecino más cercano” que consiste en preguntar a una persona, que vive cercana al predio a valorar y averiguar cuanto pagaría por la casa de su vecino esto le da una noción al entrevistador de cuanto la gente estaría dispuesta a pagar por cierto bien; otra variables es el costo social, que consideran la estructura económico de aquel sector; otra variable importante es la ubicación, porque de acuerdo a sus necesidades y gustos se hará la cotización, por ejemplo si la persona desea vivir en el centro, le costará un valor más elevado, por el hecho de encontrarse cerca de las actividades económica, pero si desea la

persona vivir a las afueras de la ciudad, en este caso, el m² cuadro de construcción y de suelo es muy bajo por lo que es accesible para gente de escasos recursos; entre otros.

A partir de dicha brecha se estimó el monto proporcional que el Municipio podría percibir en el escenario hipotético de que el valor de mercado de los predios es el mismo que se registra en el catastro municipal para fines impositivos; esto último se hizo dividiendo el monto de recaudación no efectuado en el año 2013, para el monto de ingresos totales del municipio en el mismo año.

4.2.3. Determinación de la brecha entre los avalúos de mercado y municipal de los predios urbanos

La brecha o diferencial entre el avalúo comercial de mercado y el avalúo municipal registrado en el catastro, se estimó separando una muestra –aunque no representativa dada la diversidad de predios y el tamaño de la ciudad-, conformada por un número de 130 predios, ubicados en la ciudadela “Estancia Norte”. Con datos del Municipio que revelan el área del lote y el área de construcción, se obtuvo promedios de los precios por m² de construcción y de terreno, obteniendo también el valor del avalúo total municipal.

Por su parte, el avalúo de mercado se obtuvo mediante una aproximación generalizada del precio por m² de construcción y del área de terreno en la zona de muestreo, de acuerdo con el contraste de los criterios de expertos. No existiendo un consenso entre las percepciones de los expertos consultados respecto al precio de venta, se calculó un promedio del precio según las distintas versiones, el cual se compararía posteriormente con el avalúo municipal para determinar la brecha existente entre ambas valoraciones, mediante la siguiente fórmula base:

$$BR = (AP_A^O + CP_C^O) - (AP_A^M + CP_C^M) \quad (4.2)$$

Dónde:

BR: es la diferencia entre el avalúo municipal registrado en el catastro municipal y el avalúo de mercado, expresado en dólares.

A: es el área del terreno objeto de valuación, expresado en m²;

C: es el área de construcción, expresado en dólares por m² de construcción;

P_A^O: es el precio oficial (municipal) del área del terreno, expresado en dólares;

P_C^O: es el precio por m² de construcción, registrado en el catastro municipal;

P_A^M: es el precio según el mercado, por m² de terreno.

P_C^M: es el precio según el mercado, por m² de construcción.

Finalmente, con el conjunto de brechas individuales estimadas, se obtuvieron los estadísticos descriptivos, el porcentaje que representa dicha brecha con respecto al valor oficial del predio y el agregado total del IPU no recaudado en el conjunto de predios que conforman la muestra.

Conviene indicar, que pese a los esfuerzos realizados para acceder a una base de datos más amplia, finalmente se pudo obtener datos de un solo sector, debido a que las políticas del Municipio con respecto a la confidencialidad de la información, limitan el acceso a la misma. La información empleada corresponde a una muestra de 130 predios localizados en la Ciudadela “Estancia Norte”, un sector caracterizado económicamente por acoger a personas de clase media alta y por ello es uno de los más cotizados por el mercado inmobiliario

4.3. Contextualización de resultados: El GAD-M de LOJA.

En este capítulo se muestra los resultados obtenidos en la investigación de campo y al realizar el procesamiento de los datos. Primero se realizó un análisis descriptivo de los presupuestos anuales del Municipio de Loja, y habiendo calculado la brecha entre el avalúo catastral (base imponible) y el avalúo de mercado, se procedió a calcular escenarios de variación del volumen de recaudación del impuesto al predio urbano. Para ello se dedujo del volumen de ingresos por impuesto al predio urbano en el año 2013, el monto agregado de las bases imponibles de ese año conociendo que sobre este monto se cobró la tasa de 0.55 por mil en concepto de IPU. Los escenarios muestran distintos montos de recaudación en dicho año base, ajustando simplemente la tasa impositiva.

4.4. Fuentes y usos de recursos

A partir del análisis de los presupuestos municipales anuales devengados de los años 2010 a 2013, las cinco principales fuentes de ingresos que financian anualmente al GAD Municipal de Loja, en orden de importancia son los siguientes: *transferencias del presupuesto del Estado, facturaciones por agua potable, impuesto predial urbano, tasas por el servicio de alcantarillado y tasas por el servicio de recolección de basura.*

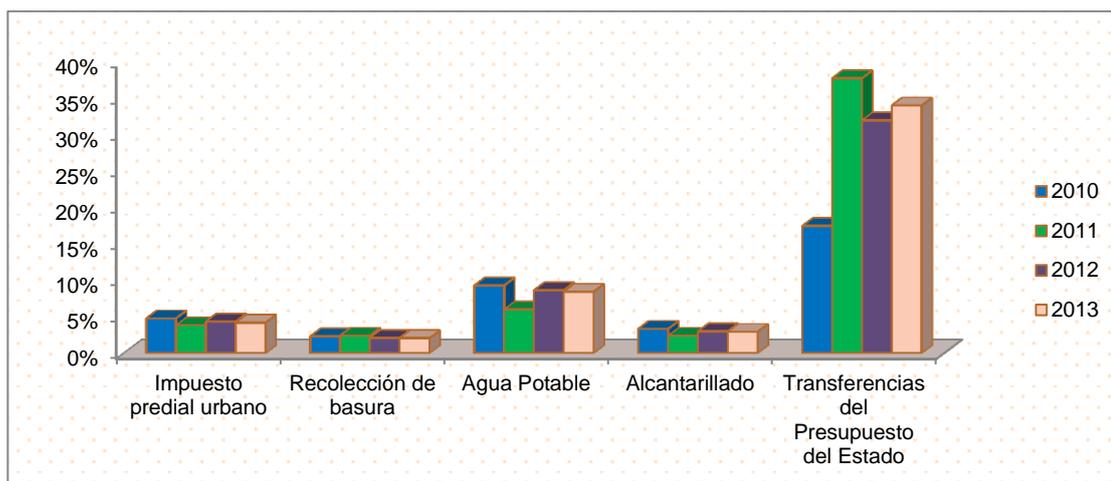


Figura 9.- Estructura de las fuentes de recursos del GAD-M de Loja (porcentajes).
Fuente: Presupuestos del GAD-M Loja
Elaboración: La Autora

Los anteriores constituyen los principales rubros de ingreso que se repiten anualmente durante el período de estudio 2010-2013, con una tendencia creciente pero que no afecta a la estructura de distribución anual. Los rubros menos representativos no se incluyeron en la figura.

A partir del análisis actual de las fuentes de financiamiento del Municipio de Loja y por ende de la ciudad; se observa que el impuesto predial urbano (IPU) es la tercera fuente de financiamiento, con un margen de cobertura de entre el 4% y 5%. Pese a que en términos globales esta participación se mantiene relativamente constante durante los cuatro años que se analiza, sí se observa una tendencia creciente en el monto efectivo de recaudación y por ende de financiamiento, con excepción del año 2011. En el año anterior (2013), el monto recaudado por concepto de IPU fue de 2 189,069; el cual es superior en 22%, con respecto al año 2010.

Por su parte, la estructura de utilización del financiamiento es diversa entre un período y otro; ello dificulta un análisis comparativo, por lo que en este caso se agrupó las cuentas presupuestales según la unidad operativa de destino; así se tiene entonces que entre las Unidades Operativas dentro del Municipio, que utilizan mayores recursos anualmente, las cinco principales son en orden de importancia: la Unidad de Obras Públicas y Otros Servicios Comunes; la Unidad de Agua Potable; la Unidad de Administración Central; la Unidad de Higiene Ambiental; y, finalmente el Centro de Apoyo Social Municipal. En la Tabla siguiente lo describe.

Tabla 11.- Estructura en porcentajes las fuentes de recursos del GAD-M de Loja (porcentajes)

RUBROS:		AÑOS			
		2010	2011	2012	2013
INGRESOS	Impuesto predial urbano	5%	4%	4%	4%
	Recolección de basura	2%	2%	2%	2%
	Agua Potable	9%	6%	9%	8%
	Alcantarillado	3%	2%	3%	3%
	Transferencias del Presupuesto del Estado	17%	38%	32%	34%
GASTOS	Unidad de Administración Central	11%	10%	9%	11%
	Unidad Centro de Apoyo Social Municipal	4%	5%	4%	5%
	Unidad de Higiene Ambiental	8%	8%	8%	10%
	Unidad de Agua Potable	14%	11%	13%	13%
	Obras Publicas	19%	23%	19%	15%

Fuente: Presupuestos del GAD-M Loja
Elaboración: La Autora

La no existencia de cuentas estándar para categorizar selectivamente los rubros de crecimiento urbano, no permiten atribuir el destino del IPU al área relacionada con el crecimiento urbano; sin embargo de manera agregada, según se aprecia en el Tabla 11, la Unidad de Obras Públicas es la que mayores recursos emplea, presumiblemente para apalancar el crecimiento ordenado de la Urbe. En el año 2013 el monto asignado a esta unidad fue de 49 millones de dólares, monto que pese a ser elevado solamente representa el 15% del total de gastos municipales en ese año.

4.5. Análisis de la brecha de la base imponible

Una de las motivaciones para analizar el diferencial entre la valuación municipal de los predios urbanos y la valoración de mercado, es el hecho de que la primera valoración sirve como referente para estimar la base imponible sobre la que se recauda el impuesto al predio urbano. Dado lo anterior, entre más aproximada esté la valuación catastral de los predios a la valuación de mercado, más realista será dicha valuación; y entre más realista sea la valuación, la posibilidad de recuperación de plusvalías por parte del municipio, crece. La diferencia entre ambas valuaciones da lugar a una diferencia entre la recaudación actual del impuesto y la recaudación que potencialmente podría realizarse por parte del municipio.

A partir de la muestra recolectada, se observa que existe un patrón recurrente de subvaluación en el avalúo municipal de un predio con respecto al de mercado. Lo anterior implica que existe aún un margen de plusvalías, que el GAD municipal podría recuperar a

través del IPU si es que se revisan las fórmulas de valuación oficial de los predios, de una manera más ajustada a las expectativas del mercado. La Figura siguiente, se verifica la diferencia en las percepciones de valor de los predios de cuatro empresas inmobiliarias de la ciudad, con respecto al valor medio de la valuación municipal.

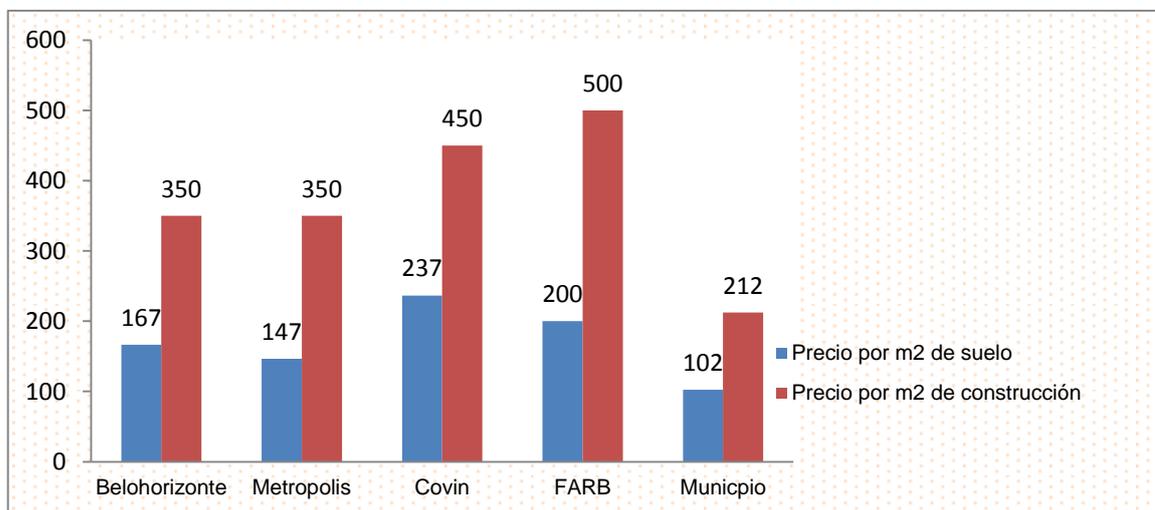


Figura 10.- Diferencia entre la municipal y las valuaciones de mercado (dólares).

Fuente: Presupuestos del GAD-M Loja

Elaboración: La Autora

Cuantitativamente, en la muestra de predios analizada, se observa diferencias entre las valuaciones individuales realizadas por el Municipio y la percepción de valor del mercado (promediada a partir de las valuaciones de cuatro empresas: Belohorizonte, Metrópolis, Corvin y Farb); estas diferencias son mayores en el avalúo de la construcción que del valor del lote.

Tabla 12.- Estadísticos descriptivos de las valuaciones municipales y de mercado

	AVALÚO MUNICIPAL			AVALÚO DE MERCADO		
	Avalúo de Lote \$/m ²	Avalúo construcción \$/m ²	Avalúo total (USD)	Avalúo de Lote \$/m ²	Avalúo construcción \$/m ²	Avalúo total (USD)
MEDIA	102	253	82433	156	350	140609
MEDIANA	113	264	66364	156	350	94923
DESVIACIÓN ESTÁNDAR	32	105	53037	0	0	107508

Fuente: Presupuestos del GAD-M Loja

Elaboración: La Autora

La Tabla anterior resume las diferencias encontradas entre ambos enfoques de valoración, al comparar los datos del grupo de predios que conforman la muestra, las diferencias son más notables en el valor promedio de las valuaciones.

4.6. Análisis de escenarios

Habiendo realizado un análisis descriptivo de los presupuestos anuales del Municipio de Loja, y calculado la brecha entre el avalúo catastral (base imponible) y el avalúo de mercado, se procedió a definir distintos escenarios de recaudación del impuesto al predio urbano. Para ello se dedujo del volumen de ingresos por impuesto al predio urbano en el año 2013, el monto agregado de las bases imponibles de ese año conociendo que sobre este monto se cobró la tasa de 0.55 por mil por concepto de IPU. Los escenarios muestran distintos montos de recaudación en dicho año base, ajustando simplemente la tasa impositiva que oscilará en 0.25 y 5 por mil, según lo dispuesto en el artículo 504 del Código Orgánico de Ordenamiento territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD).

Los dos primeros escenarios se ilustran en la Figura 11. Éste muestra el volumen de recaudación del IPU en las condiciones actuales, en tanto que el segundo asume que el avalúo registrado en el catastro municipal es exactamente igual a las expectativas del mercado, dando lugar con ello a una duplicación de la recaudación con respecto al escenario actual.

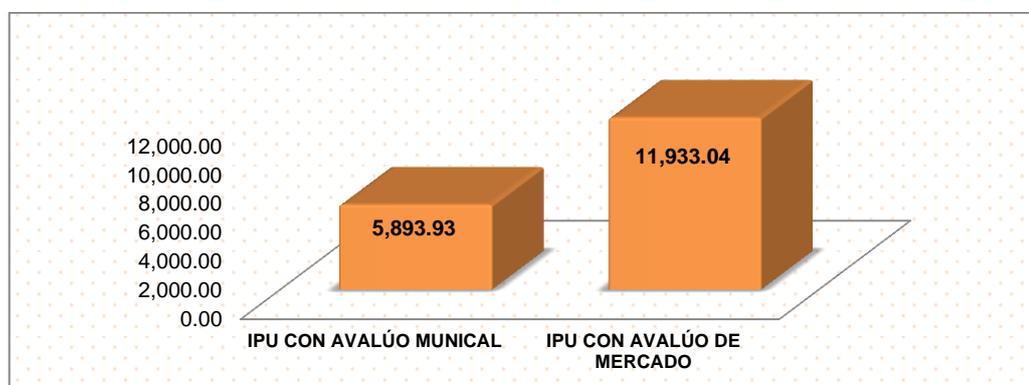


Figura 11.- Diferencia estimada en la recaudación actual y potencial del IPU (millones de dólares)

Fuente: Presupuestos del GAD-M Loja
Elaboración: La Autora

A partir del tercer escenario se hace variar la tasa impositiva actual establecida por el Municipio en 0.55 por mil. Así, ésta se incrementa a 1.5 por mil, 3 por mil y 5 por mil, para los escenarios tercero, cuarto y quinto, respectivamente.

Tabla 13.- Escenarios de Simulación del 2013 (millones, variaciones, porcentajes).

Escenarios	2013			
	Base imponible (millones)	Recaudación (millones)	Variación escenario actual /	% del IPU en el presupuesto 2013
Escenario 1: Recaudación Actual	3980'126.345,45	2'189.069,49	0.00	4%
Escenario2: Recaudación a Precios de Mercado	7562'240.056,36	41'592.320,31	0.90	8%
Escenario 3: Tasa Impositiva 1.5 por mil	3980'126.345,45	5'970.189,518	1.73	11%
Escenario 4: Tasa Impositiva 3 por mil	3980'126.345,45	11'940.379,04	4.45	23%
Escenario 5: Tasa Impositiva 5 por mil	3980'126.345,45	19'900.631,73	8.09	38%

Fuente: COOTAD; Presupuestos del GAD-M Loja
Elaboración: La Autora

En el escenario tercero, al subir la tasa impositiva de 0.55 por mil a 1.5 por mil, se observa un crecimiento de 173% en la recaudación con respecto al escenario actual. Este monto crece en 445% cuando se fija la tasa impositiva en 3 por mil. Finalmente el volumen de recaudación es ocho veces mayor cuando se fija la tasa impositiva en el tope máximo de 5 por mil establecido por el COOTAD. La Figura 12, ilustra las variaciones entre los escenarios descritos, mostrando con ello el potencial de financiamiento con el IPU que aún no explotan las autoridades municipales.

El porcentaje que aporta el IPU al presupuesto del 2013 es muy bajo, es apenas del 4%, pero con la aplicación del escenario 3 este aportaría en un 11% al presupuesto, con 23% en el escenario 4, y si aplicáramos el máximo del 5 por mil obtendríamos un incremento del 38% al presupuesto del 2013.

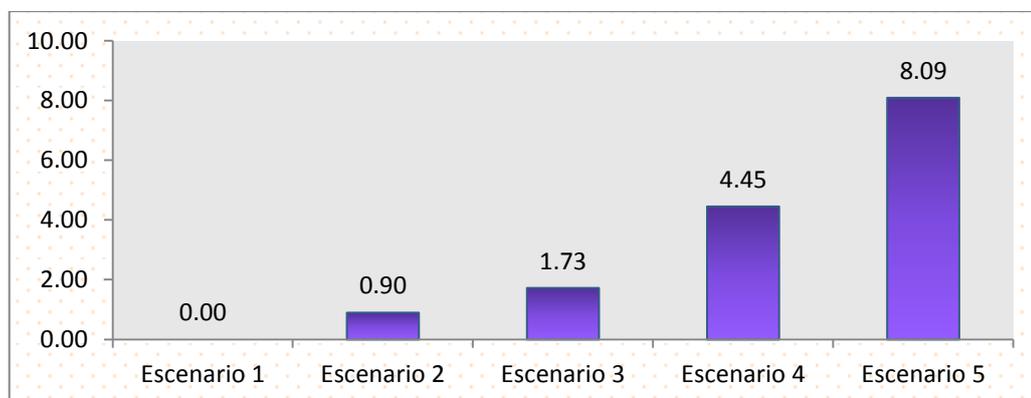


Figura 12.- Resumen de los escenarios de simulación (variaciones porcentuales).
Fuente: Presupuestos del GAD-M Loja
Elaboración: La Autora

La Figura anterior muestra que existe un significativo margen de maniobra para incrementar los ingresos del Municipio vía impuesto predial, si se asumen las siguientes opciones posibles: (i) ajustar la fórmula de valuación de los predios para que considere las expectativas del mercado en la valuación de los predios (ajuste de la base imponible); o, (ii) ajustar la tasa impositiva en el rango legal autorizado 0.25-5 por mil. A partir de esto, el volumen impositivo recaudado puede crecer hasta 8 veces más con respecto a la recaudación actual; sin embargo, se debe tener en cuenta que estas medidas pueden resultar impopulares en distinto grado; por ello finalmente la decisión de incrementar la tasa impositiva se torna en una decisión política más que técnica. Ello por cuanto la población en general es con renuencia al incremento de impuestos en general.

Otra alternativa que se puede manejar para mejorar la recaudación via impuesto predial, es que a partir de la actualización del mapa de isovalores¹⁵ del suelo, se procure igualar las valuaciones prediales municipales a las del mercado, pero imponiendo tasas diferenciadas del IPU, esto es, una vez ordenadas de mayor a menor los avalúos de mercado, manejar tasas inversamente proporcionales a estos, de manera que los contribuyentes, no perciban grandes incrementos en sus impuestos prediales, dado que es innegable el coste político que una decisión de esta naturaleza conlleva. Esta iniciativa ha sido avalada por el Dr. Diego Erba, quien en la actualidad se allá asesorando al Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, y quien ha tenido la gentileza de revisar este trabajo.

La Tabla 14, recoge tal punto de vista, manejando tasas diferenciadas de acuerdo al avalúo de mercado de los predios contenidos en la muestra de este trabajo, las que oscilan entre 0.1y 0.55 por mil, rango que aunque no se ajusta a la normativa del COOTAD, permitiría en todos los casos, mejorar el valor de la recaudación, sin una percepción de afectación mayor por parte de los contribuyentes, dichas tasas deben estar en función del gasto municipal anticipado, a decir de esta persona, tal rango será corregido en lo posterior, para cumplir a nivel nacional con estos cometidos.

¹⁵ Mapa de isovalores, indica la “topografía” económica del suelo en los diferentes sectores de la ciudad.

Tabla 14.- Tasas diferenciadas del avalúo de mercado

AVALÚO TOTAL MUNICIPAL	AVALÚO TOTAL DE MERCADO	DIFERENCIA USD	Impuesto actual (0.55%) USD	Impuesto Mercado (0.55%)USD	IMPUESTO % VARIABLE	% VARIABLE USD	INCREMENTO IMPUESTO
57284.97	577961.25	520676.28	32	318	58	0.1	26
59116.70	577961.25	518844.55	33	318	58	0.1	25
59116.70	577961.25	518844.55	33	318	58	0.1	25
61232.61	577961.25	516728.64	34	318	58	0.1	24
68270.89	577961.25	509690.36	38	318	58	0.1	20
76348.35	263940.00	187591.65	42	145	53	0.2	11
95438.44	273091.50	177653.06	52	150	55	0.2	2
113896.44	222018.00	108121.56	63	122	89	0.4	26
153167.74	257625.00	104457.26	84	142	103	0.4	19
168769.54	271743.75	102974.21	93	149	109	0.4	16
135975.08	218974.50	82999.42	75	120	88	0.4	13
112353.63	184391.25	72037.62	62	101	74	0.4	12
171168.38	233746.50	62578.12	94	129	129	0.55	34
267142.31	329636.25	62493.94	147	181	181	0.55	34
120452.35	182313.75	61861.40	66	100	100	0.55	34
231827.19	291648.75	59821.56	128	160	160	0.55	33
92284.92	152081.25	59796.33	51	84	84	0.55	33

Fuente: Gobierno Autónomo Descentralización Municipal de Loja (2013)
 Elaboración: La Autora

Al término de este capítulo, y sobre la base de la literatura relacionada con los temas abordados en este trabajo, es posible inferir que lo recomendable para una ciudad como Loja, es fijar un impuesto diferenciado como en el caso de Cuenca¹⁶. En este sentido, el impuesto predial urbano debe considerar entre otros, el uso del suelo urbano actual y proyectado, la captación de plusvalías urbanas, el financiamiento de obras que están proyectadas en el corto, mediano, largo plazo y el costo político que se mencionó anteriormente.

¹⁶ En el caso de Cuenca, las tasas diferenciadas van de 0.25 al monto del avalúo más bajo y 1.5 al monto del avalúo mas alto.

CONCLUSIONES

- Se puede concluir tras el análisis de la estructura de los ingresos Gobierno Municipal de Loja, que en el pasado como en la actualidad, ésta depende principalmente de las transferencias presupuestarias del Estado Central y de los impuestos que paga la ciudadanía, como contraprestación por los servicios públicos que recibe del municipio (agua, alcantarillado, entre otros), por tal motivo se evidencia que no existe una descentralización total por parte de los municipios con el gobierno ya que este recibe un porcentaje significativo del estado y no genera sus propios recursos.
- El marco legal vigente en Ecuador confiere a los Municipios, la potestad de poner en práctica su propio modelo de ordenamiento territorial, mediante los instrumentos urbanísticos y gestión de suelo. Con ello, éstos tienen la facultad de generar sus recursos propios, para financiar el crecimiento de las ciudades (obras de infraestructura, servicios básicos, ordenamiento territorial, etc.).
- La importancia del impuesto al predio urbano como recurso financiero de la ciudad de Loja es aún incipiente, en el periodo 2010-2013 los ingresos procedentes de esta fuente representan solamente el 4% de los ingresos totales del Municipio. Esta importancia no obstante puede incrementarse, si se considera que actualmente existe una amplia brecha cercana al 50% en la valuación municipal de los predios con respecto al promedio de las valuaciones de mercado.
- Otra variante para incrementar la participación del IPU en el financiamiento de la ciudad de Loja es el ajuste de la tasa impositiva. Legalmente el COOTAD autoriza a los municipios a establecer una tasa impositiva de entre el 0.25 y 5 por mil del avalúo del predio; en Loja sin embargo la ordenanza municipal estableció el 0.55 por mil. El incremento de la tasa impositiva hasta el 5 por mil puede a su vez incrementar el volumen de recaudación hasta en ocho veces, de acuerdo a la simulación realizada en este estudio, por lo que se cumple con la hipótesis de que al ajustarse la brecha entre los avalúos prediales municipal y de mercado, este rubro tiene potencial para financiar el municipio. No obstante, dado que las decisiones de incremento del IPU están supeditadas a los intereses particulares de cada Municipio en términos de su gestión, no es posible establecer específicamente tal incremento, sino solamente explorar escenarios en función de esta posibilidad.

RECOMENDACIONES

Sobre la base de los hallazgos de esta investigación, se formulan las siguientes recomendaciones:

- Realizar un estudio más riguroso que contemple una muestra representativa de los predios, clasificándolos por sectores homogéneos y zona geográfica dentro de la ciudad. Este estudio permitirá confirmar o negar la existencia de la brecha que aquí se ha determinado, asimismo aportará una cuantificación más precisa.
- Realizar un ajuste a las fórmulas de valoración de los predios urbanos, de manera que su valuación permita establecer una base imponible más ajustada a las percepciones de valor que tiene el mercado, permitiendo con ello una mayor recaudación tributaria y disponer de mayores recursos para invertir en las obras de urbanismo de interés común en la ciudad.
- Realizar una actualización catastral permanente, ya que además de constituirse en una fuente fiable de información para efectos tributarios, también permite activar alertas para la planificación y ordenamiento territorial urbano. Extraoficialmente se conoce además, según una versión de la Presidencia de la República, que la actualización del catastro municipal constituirá un requisito para que los municipios en Ecuador puedan contraer deudas con el Banco del Estado.
- Evaluar la posibilidad de adoptar un catastro multifinanciado, ya que este permite al ciudadano conocer las obras de infraestructura básica contenidas en su predio, y establecer tarifas (tasas impositivas) diferenciadas en función de las mejoras de las que se beneficia cada predio. Con ello también se espera una mayor disponibilidad a pagar el IPU por parte de los propietarios, ya que puede generar en ellos una percepción de mayor equidad en el cobro, fácilmente contrastable.
- Para incrementar el monto de recaudación por parte del Municipio por concepto del impuesto predial urbano, si bien se puede realizar ajustes en la actualidad de acuerdo a la banda impositiva en el rango contemplado en el COOTAD (Art.504), conviene según el criterio del Dr. Erba, empezar con niveles más bajos como el 0.1 por mil y de manera diferenciada de acuerdo al avalúo de mercado, y gradual, hasta lograr ajustar

estos avalúos y los municipales, todo ello sobre la base de mapas de isovalores actualizados.

- Dado que esta situación representa un coste político alto para el GAD cantonal de turno, cabe la posibilidad de que dicha tasa no se vea incrementada; sin embargo, si este fuera el caso, la sola actualización del mapa de isovalores del suelo, puede apoyar en la gestión de mayores ingresos para el municipio. Además, en términos de equidad, la carga tributaria resultaría más justa, dadas las características del predio contempladas en cada predio.
- Una última recomendación tiene que ver con la capacitación y formación de los administradores públicos a todos los niveles, de forma que sea bien entendida su utilidad potencial como herramienta para la planificación urbana y las políticas de suelo.

BIBLIOGRAFÍA

- AFD. (2014). *El financiamiento de las ciudades latinoamericanas. Herramientas para el desarrollo urbano sostenible*. Recuperado el 10 de Mayo de 2014, de <http://www.afd.fr/webdav/site/afd/shared/PUBLICATIONS/THEMATIQUES/savoirscommuns/16-Savoirs-communs-ES.pdf>
- Aulestia, D., & Rodríguez, V. (2013). *Incentivos para el cobro de Contribución Especial de Mejoras y el financiamiento de la infraestructura pública en Ecuador*. Recuperado el 18 de Junio de 2013, de Lincoln Institute of Land Policy: https://www.lincolnst.edu/pubs/dl/2412_1756_Aulestia_WP14DA2SP.pdf
- Banco Mundial. (2001). *Los Retos del Gobierno Urbano* (Primera ed.). (M. Freire, & R. Stren, Edits.) Colombia: Alfaomega Colombiana S.A.
- Bossano, M. (Julio de 2014). *Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda*. Recuperado el 31 de Agosto de 2014, de www.habitatyvivienda.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/07/Mini-curso-nacional-3.pdf
- Bottino, R. (2009). *La ciudad y la urbanización*. Recuperado el 20 de junio de 2014, de [estudioshistoricos.org: http://www.estudioshistoricos.org/edicion_2/rosario_bottino.pdf](http://www.estudioshistoricos.org/edicion_2/rosario_bottino.pdf)
- Carrión, A. (Noviembre de 2009). *Lincoln*. Recuperado el 24 de Julio de 2014, de https://www.lincolnst.edu/pubs/dl/1718_938_ACarrion_Final%20Spanish.pdf
- Coloma, W. (2014). *Valoración del suelo urbano. Cantón Loja. Bienio 2014-2015 [Memoria descriptiva]*. Loja: GAD-M Loja.
- Descentralizados, M. d. (2011). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*. Quito: V&M Gráficas.
- GAD Municipal de Loja. (s.f.). *GAD Municipal de Loja*. Recuperado el 10 de Diciembre de 2013, de <http://www.loja.gob.ec/contenido/lotaip>
- GADM-L. (2014). *Municipio de Loja*. Recuperado el 03 de 09 de 2014, de <http://www.loja.gob.ec/contenido/parroquias>
- Gallardo, V. (Agosto de 2014). *Banco del Estado*. Recuperado el 30 de Agosto de 2014, de www.bancoestado.com/index.php/noticias/355-mas-plazo-y-mayor-capacidad-de-endeudamiento-para-los-gads
- Gobierno Autónomo Descetralizado del Cantón Loja. (2014). *Valoración del Suelo Urbano Cantonal de loja Bienio 2014-2015- Memoria descriptiva*. Loja: GAD.
- INEC. (2010). *CPV-Fascículo provincial de Loja*. Obtenido de <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/wp-content/descargas/Manu-lateral/Resultados-provinciales/loja.pdf>
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. (2010). *INEC- Censo Económico*. Recuperado el 26 de Agosto de 2014, de <http://redatam.inec.gob.ec/cgibin/RpWebEngine.exe/PortalAction?&MODE=MAIN&BASE=CPV2010&MAIN=WebServerMain.inl>
- Jaramillo Gonzalez, S. (2008). *Hacia una teoría de La Renta del Suelo Urbano* (Segunda ed.). (Uniandes, Ed.) Bogotá, Colombia: Kimpres Ltda.
- Lincoln Institute of Land Policy. (2007). *Lincoln Institute of Land Policy*. Recuperado el 26 de Enero de 2014, de https://www.lincolnst.edu/pubs/download-thankyou.asp?doc_id=635

- Lincoln Institute. (2007). Elementos Principales para Definir una Política Fiscal del Impuesto a la Propiedad Inmobiliaria. En D. Erba, *Catastro Multifinanciado: aplicado a la definición de políticas de suelo Urbano* (págs. 85-86). Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy.
- Lindón, A. (2007). La ciudad y la vida urbana a través de los imaginarios urbanos. *Revista eure* (Vol. XXXIII, Nº 99), 7-16.
- Loja, M. d. (2014). *Municipio de Loja*. Recuperado el 03 de 09 de 2014, de <http://www.loja.gob.ec/contenido/parroquias>
- Mercé, C. (27 de Junio de 2013). Congreso sobre casos de intervención urbana en Ecuador. *Clarín*. Ministerio de Coordinación de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados. (02 de 2011). *COOTAD*. Recuperado el 09 de 11 de 2013, de http://www.ame.gob.ec/ame/pdf/cootad_2012.pdf
- Ortega, E., Pugachevsky, A., & Walsler, G. (Junio de 2009). *The World Bank*. Recuperado el 23 de 08 de 2014, de http://siteresources.worldbank.org/INTOGMC/Resources/Spanish_version_Mining_Cadastre_CvrTxt.pdf
- Polése, M. (1998). *Economía Urbana y regional: Introducción a la relación entre territorio y desarrollo* (Primera ed.). (C. Barragán, & S. Pérez Mendoza, Edits.) Cartago, Costa Rica: Libro Universitario Regional(EULAC/GTZ).
- Pólese, M. (1998). *Economía Urbana y regional: Introducción a la relación entre territorio y desarrollo* (Primera ed.). (C. Barragán, & S. Pérez Mendoza, Edits.) Cartago, Costa Rica: Libro Universitario Regional(EULAC/GTZ).
- Rojas, M., Villavicencio, G., Becker, A., & Chang, L. (1989). *El Mercado del Suelo Urbano y Barrios Populares en Guayaquil*. Guayaquil: Corporación de Estudios Regionales.
- Sachs, J. (2003). *The New Urban Planning. Development Outreach [Versión electrónica]*. Recuperado el 20 de junio de 2014, de World Bank Institute: http://www.unfpa.org/swp/2007/spanish/chapter_5/index.html
- Smolka, m., & Furtado, F. (2001). *Recuperación de Plusvalías en América Latina* (Primera ed.). Chile: LOM Ediciones.
- Sojit, A. (2004). *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas Universidad Nacional de la Plata, Argentina*. Recuperado el 18 de 04 de 2014, de http://economica.econo.unlp.edu.ar/documentos/20090406020043PM_Economica_130b.pdf
- Topalov, C. (1984). *Ganancias y Renta Urnas: Elementos teóricos* (Primera ed.). (F. E. Velázquez Carrillo, Ed.) España: Siglo XXI de España Editores, S. A.
- Torres Gutiérrez, T. P. (2009). Formación de los precios del suelo urbano en la ciudad de Loja-Ecuador. México, México: UNAM.
- Torres, H. (2008). El financiamiento de las ciudades. Fundamentos para el diseño de políticas de fiscalidad local. El caso de Caracas. *Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Universidad Central de Venezuela*, 1-25.
- Tupiza, A., & D'Ercole, R. (2001). *Municipio del Distrito Metropolitano de Quito*. Recuperado el 24 de Julio de 2014, de http://sthv.quito.gob.ec/spirales/3_publicaciones/libros/Valor_del_suelo_en_el_dmq.pdf
- Vallejo, S. (Julio de 2014). *Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda*. Recuperado el 26 de Agosto de 2014, de www.habitatyvivienda.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/07/Mini-curso-nacional-1.pdf

Vázquez Baquero, A. (1993). *Política Económica Local*. Madrid: Piramide.

ANEXOS

Anexo 1: Resumen analítico del marco legal del Ecuador

La Constitución de la República	Art. 246, 270, 321	<i>La constitución Política de la República, les confiere competencias exclusivas a los Gobiernos municipales para la formación y administración de los catastros inmobiliarios urbanos y rurales, además de ser generadores de sus propios recursos financieros; el Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en sus formas: públicas, privadas las cuales deberán cumplir su función social y ambiental.</i>
El código orgánico de organización territorial, autonomía y descentralización (COOTAD)	Art. 30, Art. 57	<i>Los gobiernos autónomos son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa.</i>
	Art. 55, Art. 139, Art. 494	<i>Las competencias exclusivas de los Gobiernos municipales son: elaborar y administrar los catastros inmobiliarios; actualizarlos cada dos años y de forma permanente.</i>
	Art. 495, Art. 496	<i>Se establece el valor de la propiedad, este valor servirá de base para la determinación de impuestos y para otros efectos tributarios y no tributarios.</i>
	Art. 497, Art. 498	<i>Sera revisara el monto de los impuestos prediales urbano y rural que regirán para el bienio, los concejos cantonales podrán mediante ordenanza disminuir hasta en un cincuenta por ciento.</i>
	Art. 502, Art. 516	<i>El Concejo aprobara mediante ordenanza el Plano del Valor de Tierra, así como los factores para la valoración de las edificaciones.</i>
	Art. 504	<i>Se aplicara un porcentaje que oscilara entre un mínimo de cero punto veinticinco por mil (0.25%) y un máximo del cinco por mil (5%) que será fijado mediante ordenanza.</i>
Código Tributario	Art. 68, Art. 87, Art. 88	<i>Establece la obligación tributaria, encaminados a declarar la existencia del hecho generador, de la base imponible, el sujeto obligado y la cuantía del tributo.</i>
Ordenanza que regula la determinación, administración y recaudación del impuesto a los predios urbanos y rurales del cantón Loja para el bienio 2014-2015.	Art. 8	<i>Cálculo del Avalúo final de la construcción: $Vt = Vb \times A \times FC$</i>
	Art. 10	<i>Cálculo del avalúo de la construcción: $Vc = Ac \times Vu \times Fc.$</i>
	Art. 12	<i>La cuantía el impuesto predial urbano, se aplicara la Tarifa de 0.55 por Mil, calculado sobre el valor de la propiedad Urbana.</i>

Anexo 2: Entrevista al Director de Avalúos y Catastro municipio de Cuenca

Cuenca, 1 de abril del 2014

Director avalúos y Catastro desde 2011 hasta la fecha

Ingeniero Civil Pablo Peñafiel



¿Qué Motivó al municipio a implementar el sistema multifinalitario?

Nos motivó la necesidad de conocer dónde está el usuario, cuánto consume, que nuevas edificaciones se están construyendo o proyectándose, así como también conocer los diferentes servicios que se le está dotando, todo ello con el principal objetivo de saber las necesidades y poder brindar un mejor servicio o en su defecto regular de tal manera de mejorarlo continuamente.

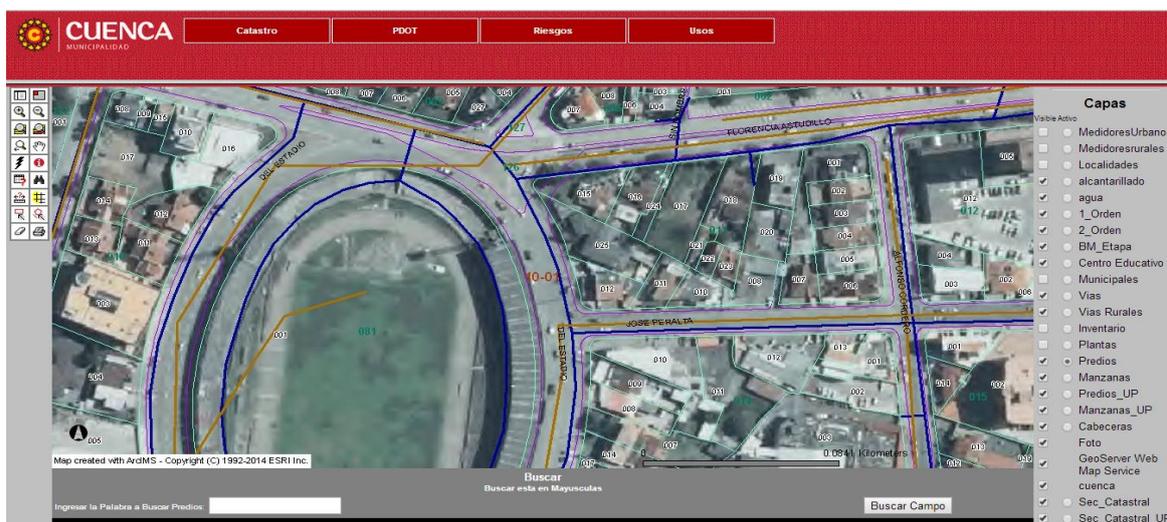
Además la necesidad de obtener un único catastro geo-referenciado nos llevó a cruzar la información de las diferentes entidades, para de esta manera tener una visión clara de que es lo que tenemos en la actualidad, y poder planificar claramente el progreso de la ciudad.

¿En qué consiste el sistema multifinalitario?

Es Multifinalitario porque tiene muchas funciones, entre ellas se encuentran incorporados los servicios de agua, luz, teléfono, etc. Esto se proyecta gráficamente haciendo necesario la estandarización de formatos que vinculan la información gráfica, para lo cual se le asigna una ficha catastral, se entrega una clave catastral, posterior a ello y en base de un modelo matemático se llega a un avalúo y a un valor de un predio.

Se realiza la información gráfica, se hace un levantamiento del terreno, se llena la ficha municipal y se utiliza la misma base de las instituciones públicas ya que tiene el mismo estándar y se procede a cruzar la información con las herramientas comerciales (Monitor CRM). En el caso de que el usuario requiere actualizar su catastro, llena los nuevos datos y alimentan el servidor y este vincula donde son el predio.

En el caso de los predios nuevos, el municipio levanta el predio, y luego prosigue con el levantamiento de la información gráfica, se le asigna la clave catastral, luego se cruza la información financiera y a esa clave automáticamente se cargan los valores de contribuciones ya sea del predio, tasa de bomberos, seguridad, haciendo y en la pantalla se refleja todo lo que tiene que pagar o puede visualizar el valor de su contribución



Fuente y Elaboración: Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Cuenca

¿Cómo ha mejorado la implementación del sistema?

Se ha mejorado en la actualización del catastro porque este mejora la forma de cobro del impuesto predial, además tiene una mejor tasa de retorno debido a que se actualiza permanentemente nuevos clientes, y ellos a su vez permiten que en uno o dos años la inversión sea recuperada, por su parte el municipio de Cuenca invierte unos 700.000 dólares en actualizar catastro e ingresar nuevos predios, por ejemplo en estos últimos 4 años hemos ingresado 30 mil predios nuevos, estos representan una nueva cantidad de ingreso porque se empieza a cobrarles por lo que no es necesario subir el impuesto predial cada año sino más bien se amplía la cantidad de catastros, generando mayor recursos al municipio.

¿Qué costo político conlleva la implementación del sistema multifinanciado?

El costo político que sufre la gente es en el momento cuando se sube o baja el impuesto, situación que debe ser perfectamente manejable por el alcalde, es decir si es un alcalde generador de obras a la gente no le interesa mucho el costo que paga, sino saber que el dinero está ahí y fue bien invertido, la gente se siente tranquila porque sabe que su

información está en línea y se puede ver y sacar permisos, líneas de fábrica, además el impuesto predial es relativamente más bajo que en otras ciudades, por ende el costo político es relativo, todo depende de la manera de cómo maneje la máxima autoridad y la cantidad de obras realizadas.

¿Cuáles son los requisitos para que el municipio de Loja implemente el sistema?

Lo principal es la voluntad de cambio de todas las personas que intervienen en el proceso, además toda la información a tratar debe ser estándar, y todo ello depende de la sinergia con las otras instituciones que hacen catastro, por un lado el municipio debe dar las pautas, las políticas y el resto de empresas públicas, privadas o mixtas colaborar con la mayor cantidad de información que sea útil, con el objetivo de aumentar la base para el desarrollo y crecimiento de cuenca.

No se necesita una gran inversión, utilizar los propios recursos con los que contamos, implementar todo desde adentro hacia fuera utilizando a la propia gente, es decir hemos comenzado a llenar paulatinamente predio por día, la gente que necesita una línea de fábrica deberá traer la información, no es necesario tener todo, sino se necesita la decisión política, se debe como una herramienta para planificación no más como generadora de recursos, la actualización debe ser constante exigiendo al ciudadano la información cuando venga a pedir la información, la política tiene que tenerla muy clara el municipio, deberá invertir en gente que se capacite, esto deberá implementarse en el primer año, ya que el catastro es dinámico y nunca se acaba de actualizar toda la información es constante para poco a poco irles cobrando.

¿Por qué es importante el sistema multifinanciado?

Es importante porque es una herramienta básica para que el departamento de planificación y de control planifique la ciudad en base de lo que pueden ver, es una herramienta que permite regular el uso y la ocupación del suelo.

¿Cómo ayudó la implementación del sistema con la recaudación del sistema?

Aumentando el ingreso en un 80% ya que se les cobra más a quien más tiene, una forma de cobro es el impuesto predial acumulado que ha permitido generar más recursos, además se les cobra el plan de mejoras y una tarifa diferencial de 0.25-1.5 por mil según el avalúo.

Anexo 3: Tabla de cálculos ciudadela Estancia Norte.

N° del predio	Área de lote	Área de construcción	Avalúo de lote	Avalúo de construcción	Avalúo total municipal	Avalúo mercado de lote	Avalúo mercado de la construcción	Avalúo total de mercado	IPU con avalúo municipal	IPU con avalúo de mercado	Diferencial del avalúo	Diferencial del IPU
1	188.20	169.66	20851.43	42991.14	63842.57	35287.50	69984.75	105272.25	35.11	57.90	41,430	22.79
2	138.20	172.00	15794.99	51815.69	67610.68	25912.50	70950.00	96862.50	37.19	53.27	29,252	16.09
3	429.30	0.00	49560.11	0.00	49560.11	80493.75	0.00	80493.75	27.26	44.27	30,934	17.01
4	298.10	526.54	33726.32	61712.12	95438.44	55893.75	217197.75	273091.50	52.49	150.20	177,653	97.71
5	296.80	302.60	32979.61	77566.56	110546.17	55650.00	124822.50	180472.50	60.80	99.26	69,926	38.46
6	291.10	198.79	32934.36	44096.13	77030.49	54581.25	82000.88	136582.13	42.37	75.12	59,552	32.75
7	264.20	182.15	32153.71	47685.34	79839.05	49537.50	75136.88	124674.38	43.91	68.57	44,835	24.66
8	317.50	578.35	35921.19	146117.38	182038.57	59531.25	238569.38	298100.63	100.12	163.96	116,062	63.83
9	114.90	134.18	13132.01	34846.78	47978.79	21543.75	55349.25	76893.00	26.39	42.29	28,914	15.90
10	124.20	145.12	14194.92	37687.92	51882.84	23287.50	59862.00	83149.50	28.54	45.73	31,267	17.20
11	109.20	130.47	12480.56	39304.61	51785.17	20475.00	53818.88	74293.88	28.48	40.86	22,509	12.38
12	208.00	135.90	24257.38	35603.52	59860.90	39000.00	56058.75	95058.75	32.92	52.28	35,198	19.36
13	117.30	99.95	13138.68	19597.68	32736.36	21993.75	41229.38	63223.13	18.00	34.77	30,487	16.77
14	109.10	116.85	12469.13	23144.17	35613.30	20456.25	48200.63	68656.88	19.59	37.76	33,044	18.17
15	142.67	148.50	16305.87	40069.35	56375.22	26750.63	61256.25	88006.88	31.01	48.40	31,632	17.40
16	350.60	199.18	39666.04	13624.77	53290.81	65737.50	82161.75	147899.25	29.31	81.34	94,608	52.03
17	331.88	489.00	12330.80	40917.62	53248.42	62227.50	201712.50	263940.00	29.29	145.17	210,692	115.88
18	331.88	489.00	17764.01	58584.34	76348.35	62227.50	201712.50	263940.00	41.99	145.17	187,592	103.18
19	331.88	489.00	7453.30	24041.57	31494.87	62227.50	201712.50	263940.00	17.32	145.17	232,445	127.84
20	158.60	146.45	18126.52	44346.99	62473.51	29737.50	60410.63	90148.13	34.36	49.58	27,675	15.22
21	172.20	162.55	19680.88	42433.00	62113.88	32287.50	67051.88	99339.38	34.16	54.64	37,225	20.47
22	302.40	0.00	34212.81	0.00	34212.81	56700.00	0.00	56700.00	18.82	31.19	22,487	12.37
23	142.62	112.00	16300.15	30220.65	46520.80	26741.25	46200.00	72941.25	25.59	40.12	26,420	14.53
24	159.16	110.10	18190.52	29707.98	47898.50	29842.50	45416.25	75258.75	26.34	41.39	27,360	15.05
25	314.90	238.96	36353.32	62603.52	98956.84	59043.75	98571.00	157614.75	54.43	86.69	58,658	32.26
26	362.90	0.00	40944.50	0.00	40944.50	68043.75	0.00	68043.75	22.52	37.42	27,099	14.90
27	187.00	52.00	43309.07	17607.98	60917.05	35062.50	21450.00	56512.50	33.50	31.08	-4,405	-2.42
28	336.10	110.41	38025.55	28213.63	66239.18	63018.75	45544.13	108562.88	36.43	59.71	42,324	23.28
29	168.00	132.98	20411.99	39635.72	60047.71	31500.00	54854.25	86354.25	33.03	47.49	26,307	14.47
30	161.00	135.38	18400.82	40351.06	58751.88	30187.50	55844.25	86031.75	32.31	47.32	27,280	15.00
31	365.80	0.00	41385.73	0.00	41385.73	68587.50	0.00	68587.50	22.76	37.72	27,202	14.96

32	365.80	809.49	3120.48	15767.63	18888.11	68587.50	333914.63	402502.13	10.39	221.38	383,614	210.99
33	365.80	809.49	6836.92	36784.12	43621.04	68587.50	333914.63	402502.13	23.99	221.38	358,881	197.38
34	365.80	809.49	6187.17	32795.13	38982.30	68587.50	333914.63	402502.13	21.44	221.38	363,520	199.94
35	365.80	809.49	6046.46	32049.29	38095.75	68587.50	333914.63	402502.13	20.95	221.38	364,406	200.42
36	365.80	809.49	6940.39	36787.58	43727.97	68587.50	333914.63	402502.13	24.05	221.38	358,774	197.33
37	365.80	809.49	6195.44	32839.01	39034.45	68587.50	333914.63	402502.13	21.47	221.38	363,468	199.91
38	365.80	809.49	6186.61	32137.04	38323.65	68587.50	333914.63	402502.13	21.08	221.38	364,178	200.30
39	441.40	219.07	49938.94	53023.73	102962.67	82762.50	90366.38	173128.88	56.63	95.22	70,166	38.59
40	354.50	50.65	40107.28	11204.58	51311.86	66468.75	20893.13	87361.88	28.22	48.05	36,050	19.83
41	403.50	491.58	45651.02	147311.23	192962.25	75656.25	202776.75	278433.00	106.13	153.14	85,471	47.01
42	440.80	692.40	49871.05	181397.20	231268.25	82650.00	285615.00	368265.00	127.20	202.55	136,997	75.35
43	337.10	0.00	38916.17	0.00	38916.17	63206.25	0.00	63206.25	21.40	34.76	24,290	13.36
44	114.33	148.60	13066.87	45267.56	58334.43	21436.88	61297.50	82734.38	32.08	45.50	24,400	13.42
45	137.30	163.70	15692.13	49106.44	64798.57	25743.75	67526.25	93270.00	35.64	51.30	28,471	15.66
46	135.90	162.63	15532.12	35218.68	50750.80	25481.25	67084.88	92566.13	27.91	50.91	41,815	23.00
47	410.40	351.68	46431.67	67464.77	113896.44	76950.00	145068.00	222018.00	62.64	122.11	108,122	59.47
48	639.00	0.00	71558.03	0.00	71558.03	119812.50	0.00	119812.50	39.36	65.90	48,254	26.54
49	553.20	0.00	61949.77	0.00	61949.77	103725.00	0.00	103725.00	34.07	57.05	41,775	22.98
50	404.40	382.84	46685.55	124482.83	171168.38	75825.00	157921.50	233746.50	94.14	128.56	62,578	34.42
51	355.60	0.00	38221.03	0.00	38221.03	66675.00	0.00	66675.00	21.02	36.67	28,454	15.65
52	405.20	82.60	45843.36	15351.15	61194.51	75975.00	34072.50	110047.50	33.66	60.53	48,853	26.87
53	384.40	356.12	43490.09	92484.99	135975.08	72075.00	146899.50	218974.50	74.79	120.44	82,999	45.65
54	461.80	220.79	52246.94	57538.92	109785.86	86587.50	91075.88	177663.38	60.38	97.71	67,878	37.33
55	408.00	175.31	46160.14	51965.51	98125.65	76500.00	72315.38	148815.38	53.97	81.85	50,690	27.88
56	353.90	335.63	40039.40	87929.44	127968.84	66356.25	138447.38	204803.63	70.38	112.64	76,835	42.26
57	312.20	0.00	35321.56	0.00	35321.56	58537.50	0.00	58537.50	19.43	32.20	23,216	12.77
58	160.10	202.17	18297.96	52503.90	70801.86	30018.75	83395.13	113413.88	38.94	62.38	42,612	23.44
59	140.90	190.70	16103.57	57471.53	73575.10	26418.75	78663.75	105082.50	40.47	57.80	31,507	17.33
60	200.00	288.26	23324.40	75388.59	98712.99	37500.00	118907.25	156407.25	54.29	86.02	57,694	31.73
61	213.90	339.41	24446.80	89491.16	113937.96	40106.25	140006.63	180112.88	62.67	99.06	66,175	36.40
62	281.10	0.00	32451.31	0.00	32451.31	52706.25	0.00	52706.25	17.85	28.99	20,255	11.14
63	471.00	0.00	52219.02	0.00	52219.02	88312.50	0.00	88312.50	28.72	48.57	36,093	19.85
64	365.60	0.00	42668.74	0.00	42668.74	68550.00	0.00	68550.00	23.47	37.70	25,881	14.23
65	119.40	138.00	13646.32	44229.98	57876.30	22387.50	56925.00	79312.50	31.83	43.62	21,436	11.79
66	169.30	193.00	19744.10	70782.29	90526.39	31743.75	79612.50	111356.25	49.79	61.25	20,830	11.46
67	135.30	156.00	15463.55	55617.41	71080.96	25368.75	64350.00	89718.75	39.09	49.35	18,638	10.25

68	491.70	106.00	55629.76	21803.42	77433.18	92193.75	43725.00	135918.75	42.59	74.76	58,486	32.17
69	485.00	0.00	54871.74	0.00	54871.74	90937.50	0.00	90937.50	30.18	50.02	36,066	19.84
70	494.20	0.00	54791.16	0.00	54791.16	92662.50	0.00	92662.50	30.14	50.96	37,871	20.83
71	461.40	0.00	50771.35	0.00	50771.35	86512.50	0.00	86512.50	27.92	47.58	35,741	19.66
72	489.40	48.00	48020.52	11207.96	59228.48	91762.50	19800.00	111562.50	32.58	61.36	52,334	28.78
73	654.40	0.00	74775.67	0.00	74775.67	122700.00	0.00	122700.00	41.13	67.49	47,924	26.36
74	390.60	447.00	41982.94	111184.80	153167.74	73237.50	184387.50	257625.00	84.24	141.69	104,457	57.45
75	390.60	480.00	41982.94	183493.77	225476.71	73237.50	198000.00	271237.50	124.01	149.18	45,761	25.17
76	410.00	0.00	46386.42	0.00	46386.42	76875.00	0.00	76875.00	25.51	42.28	30,489	16.77
77	311.70	227.00	35264.99	57019.93	92284.92	58443.75	93637.50	152081.25	50.76	83.64	59,796	32.89
78	865.30	1007.80	98874.37	273105.89	371980.26	162243.75	415717.50	577961.25	204.59	317.88	205,981	113.29
79	475.60	167.80	54905.17	38359.50	93264.67	89175.00	69217.50	158392.50	51.30	87.12	65,128	35.82
80	381.60	142.40	42307.38	41856.94	84164.32	71550.00	58740.00	130290.00	46.29	71.66	46,126	25.37
81	344.70	153.50	38998.53	44210.75	83209.28	64631.25	63318.75	127950.00	45.77	70.37	44,741	24.61
82	353.10	281.20	39948.89	104913.71	144862.60	66206.25	115995.00	182201.25	79.67	100.21	37,339	20.54
83	865.30	1007.80	20368.12	47902.77	68270.89	162243.75	415717.50	577961.25	37.55	317.88	509,690	280.33
84	865.30	1007.80	14791.61	44325.09	59116.70	162243.75	415717.50	577961.25	32.51	317.88	518,845	285.36
85	865.30	1007.80	14791.61	44325.09	59116.70	162243.75	415717.50	577961.25	32.51	317.88	518,845	285.36
86	865.30	1007.80	12959.88	44325.09	57284.97	162243.75	415717.50	577961.25	31.51	317.88	520,676	286.37
87	865.30	1007.80	16907.52	44325.09	61232.61	162243.75	415717.50	577961.25	33.68	317.88	516,729	284.20
88	125.00	171.40	14286.35	51814.48	66100.83	23437.50	70702.50	94140.00	36.36	51.78	28,039	15.42
89	141.20	155.40	16467.03	46977.65	63444.68	26475.00	64102.50	90577.50	34.89	49.82	27,133	14.92
90	124.70	172.40	14240.63	52116.78	66357.41	23381.25	71115.00	94496.25	36.50	51.97	28,139	15.48
91	196.80	195.40	22492.43	59069.71	81562.14	36900.00	80602.50	117502.50	44.86	64.63	35,940	19.77
92	505.70	537.40	56630.51	202697.22	259327.73	94818.75	221677.50	316496.25	142.63	174.07	57,169	31.44
93	421.70		47710.13	0.00	47710.13	79068.75	0.00	79068.75	26.24	43.49	31,359	17.25
94	460.90	304.60	52145.12	111711.33	163856.45	86418.75	125647.50	212066.25	90.12	116.64	48,210	26.52
95	424.60	8.90	49017.52	1749.29	50766.81	79612.50	3671.25	83283.75	27.92	45.81	32,517	17.88
96	145.18	159.20	16040.07	51942.93	67983.00	27221.25	65670.00	92891.25	37.39	51.09	24,908	13.70
97	141.90	167.80	15364.48	50550.43	65914.91	26606.25	69217.50	95823.75	36.25	52.70	29,909	16.45
98	121.00	130.60	13101.49	39343.78	52445.27	22687.50	53872.50	76560.00	28.84	42.11	24,115	13.26
99	559.50	544.80	60566.99	206575.32	267142.31	104906.25	224730.00	329636.25	146.93	181.30	62,494	34.37
100	384.50	267.20	41212.86	79239.49	120452.35	72093.75	110220.00	182313.75	66.25	100.27	61,861	34.02
101	366.20		35183.90	0.00	35183.90	68662.50	0.00	68662.50	19.35	37.76	33,479	18.41
102	192.80	181.45	20457.39	55180.72	75638.11	36150.00	74848.13	110998.13	41.60	61.05	35,360	19.45
103	142.95	143.40	15167.97	43643.27	58811.24	26803.13	59152.50	85955.63	32.35	47.28	27,144	14.93

104	578.00	444.30	62569.66	169257.53	231827.19	108375.00	183273.75	291648.75	127.50	160.41	59,822	32.90
105	591.60		64041.88	0.00	64041.88	110925.00	0.00	110925.00	35.22	61.01	46,883	25.79
106	189.75	201.77	21686.68	52937.90	74624.58	35578.13	83230.13	118808.25	41.04	65.34	44,184	24.30
107	189.75	144.17	21686.68	37825.53	59512.21	35578.13	59470.13	95048.25	32.73	52.28	35,536	19.54
108	191.80	183.00	21920.98	55414.81	77335.79	35962.50	75487.50	111450.00	42.53	61.30	34,114	18.76
109	191.80	183.40	21920.98	69412.98	91333.96	35962.50	75652.50	111615.00	50.23	61.39	20,281	11.15
110	116.50	176.20	13015.85	53355.68	66371.53	21843.75	72682.50	94526.25	36.50	51.99	28,155	15.49
111	189.75	202.26	21686.68	53066.46	74753.14	35578.13	83432.25	119010.38	41.11	65.46	44,257	24.34
112	189.75	217.58	21686.68	57085.93	78772.61	35578.13	89751.75	125329.88	43.32	68.93	46,557	25.61
113	146.10	168.60	16141.71	50955.20	67096.91	27393.75	69547.50	96941.25	36.90	53.32	29,844	16.41
114	85.50	148.90	9257.67	53799.79	63057.46	16031.25	61421.25	77452.50	34.68	42.60	14,395	7.92
115	124.90	180.90	13523.77	67755.85	81279.62	23418.75	74621.25	98040.00	44.70	53.92	16,760	9.22
116	396.60	215.60	43375.35	51465.23	94840.58	74362.50	88935.00	163297.50	52.16	89.81	68,457	37.65
117	189.70	205.10	20540.11	62730.56	83270.67	35568.75	84603.75	120172.50	45.80	66.09	36,902	20.30
118	187.00	178.70	20247.76	58931.04	79178.80	35062.50	73713.75	108776.25	43.55	59.83	29,597	16.28
119	185.90	182.00	19725.25	55665.34	75390.59	34856.25	75075.00	109931.25	41.46	60.46	34,541	19.00
120	183.30	248.80	19449.38	76096.36	95545.74	34368.75	102630.00	136998.75	52.55	75.35	41,453	22.80
121	365.00	281.10	38339.75	74013.88	112353.63	68437.50	115953.75	184391.25	61.79	101.42	72,038	39.62
122	787.10	301.00	85205.15	83564.39	168769.54	147581.25	124162.50	271743.75	92.82	149.46	102,974	56.64
123	594.20	165.00	61103.49	43290.64	104394.13	111412.50	68062.50	179475.00	57.42	98.71	75,081	41.29
124	183.20	232.40	19836.31	61276.17	81112.48	34350.00	95865.00	130215.00	44.61	71.62	49,103	27.01
125	185.80	210.80	19045.89	151212.93	170258.82	34837.50	86955.00	121792.50	93.64	66.99	-48,466	-26.66
126	351.90	0.00	35829.19	0.00	35829.19	65981.25	0.00	65981.25	19.71	36.29	30,152	16.58
127	177.60	228.40	19229.96	60221.50	79451.46	33300.00	94215.00	127515.00	43.70	70.13	48,064	26.43
128	183.20	234.70	19836.31	61882.61	81718.92	34350.00	96813.75	131163.75	44.95	72.14	49,445	27.19
129	111.16	205.50	12036.05	76969.75	89005.80	20842.50	84768.75	105611.25	48.95	58.09	16,605	9.13
130	181.19	200.00	20708.35	62043.83	82752.18	33973.13	82500.00	116473.13	45.51	64.06	33,721	18.55
TOTAL												6,039.1

Anexo 4: Registro de las entrevistas a expertos inmobiliarios: BELOHORIZONTE-COVIN-METRÓPOLIS-FARB.



**ENTREVISTA PARA AVALÚO DE LOS PREDIOS URBANOS SEGÚN LAS ESPECTATIVAS DEL MERCADO
DIRIGIDA A PERITOS DEL SECTOR INMOBILIARIO**

ESTIMADO ENTREVISTADO/A:

Por medio del presente solicito su amable cooperación, para responder a las siguientes inquietudes relacionadas con la valoración de mercado de los predios urbanos en la ciudad de Loja. La información por Usted proporcionada será utilizada con fines netamente académicos, en el trabajo de tesis "El impuesto predial urbano como rubro de financiamiento de la ciudad de Loja; período 2010-2013", realizado por la encuestadora (Srta. Jessika Romero).

NOMBRE DE LA INMOBILIARIA:	BELDHORIZONTE
NOMBRE DEL ENTREVISTADO:	Jolanda García
NOMBRE DEL ENTREVISTADOR:	Jessika Romero
FECHA:	10-JUL-2014

ÍTEMS:

¿Cuál es precio del suelo por metro cuadrado en un predio esquinero, en la ciudadela Estancia Norte?	El precio promedio es de 160 dólares por metro cuadrado
¿Cuál es precio del suelo por metro cuadrado en un predio circundante al parque en la ciudadela Estancia Norte?	El precio promedio es de 170 dólares por metro cuadrado
¿Cuál es precio del suelo por metro cuadrado en un predio periférico de ciudadela Estancia Norte?	El precio promedio es de 170 dólares por metro cuadrado
¿Cuál es precio del suelo por metro cuadrado de construcción en un predio esquinero, en la ciudadela Estancia Norte?	El precio promedio es de 350 dólares con acabados medios.
¿Cuál es precio del suelo por metro cuadrado de construcción en un predio circundante al parque en la ciudadela Estancia Norte?	El precio promedio es de 350 dólares con acabados medios.
¿Cuál es precio del suelo por metro cuadrado de construcción en un predio periférico de ciudadela Estancia Norte?	El precio promedio es de 350 dólares con acabados medios
¿Cuál es el sector o barrio de la ciudad de Loja en el que los precios de los predios es más costoso?	Ciudadela Rodríguez Witt
¿Cuál es el sector o barrio de la ciudad de Loja en el que los precios de los predios es más barato?	Los sectores de la periferia como Menlio
¿Cuáles son los parámetros en los que usted basa sus estimaciones para valorar los predios?	Se averigua precios en anuncios y se toma un promedio.

Firma
 CI: Jolanda García
 1101048526



**ENTREVISTA PARA AVALÚO DE LOS PREDIOS URBANOS SEGÚN LAS ESPECTATIVAS DEL MERCADO
DIRIGIDA A PERITOS DEL SECTOR INMOBILIARIO**

ESTIMADO ENTREVISTADO/A:

Por medio del presente solicito su amable cooperación, para responder a las siguientes inquietudes relacionadas con la valoración de mercado de los predios urbanos en la ciudad de Loja. La información por Usted proporcionada será utilizada con fines netamente académicos, en el trabajo de tesis "El impuesto predial urbano como rubro de financiamiento de la ciudad de Loja; período 2010-2013", realizado por la encuestadora (Srta. Jessika Romero).

NOMBRE DE LA INMOBILIARIA:	BIENES RAICES EDWIN
NOMBRE DEL ENTREVISTADO:	EDW: JOSE CARAGUAY HEDINA
NOMBRE DEL ENTREVISTADOR:	JESSIKA ROMERO
FECHA:	9-07-2014

ÍTEMS:

¿Cuál es precio del suelo por metro cuadrado en un predio esquinero, en la ciudadela Estancia Norte?	\$ 250
¿Cuál es precio del suelo por metro cuadrado en un predio circundante al parque en la ciudadela Estancia Norte?	240
¿Cuál es precio del suelo por metro cuadrado en un predio periférico de ciudadela Estancia Norte?	220
¿Cuál es precio del suelo por metro cuadrado de construcción en un predio esquinero, en la ciudadela Estancia Norte?	500
¿Cuál es precio del suelo por metro cuadrado de construcción en un predio circundante al parque en la ciudadela Estancia Norte?	450
¿Cuál es precio del suelo por metro cuadrado de construcción en un predio periférico de ciudadela Estancia Norte?	400
¿Cuál es el sector o barrio de la ciudad de Loja en el que los precios de los predios es más costoso?	La Urbanización Rodríguez Witt.
¿Cuál es el sector o barrio de la ciudad de Loja en el que los precios de los predios es más barato?	El sector de Tierras Coloradas.
¿Cuáles son los parámetros en los que usted basa sus estimaciones para valorar los predios?	oferta y demanda Realis.


 Firma
 CI:110937368-2



**ENTREVISTA PARA AVALÚO DE LOS PREDIOS URBANOS SEGÚN LAS ESPECTATIVAS DEL MERCADO
DIRIGIDA A PERITOS DEL SECTOR INMOBILIARIO**

ESTIMADO ENTREVISTADO/A:

Por medio del presente solicito su amable cooperación, para responder a las siguientes inquietudes relacionadas con la valoración de mercado de los predios urbanos en la ciudad de Loja. La información por Usted proporcionada será utilizada con fines netamente académicos, en el trabajo de tesis "El impuesto predial urbano como rubro de financiamiento de la ciudad de Loja; período 2010-2013", realizado por la encuestadora (Srta. Jessika Romero).

NOMBRE DE LA INMOBILIARIA:	<i>Metrópolis Buenas Raíces</i>
NOMBRE DEL ENTREVISTADO:	<i>Alicia Jimenez</i>
NOMBRE DEL ENTREVISTADOR:	<i>Jessika Romero</i>
FECHA:	<i>08-07-2014</i>

ÍTEMS:

¿Cuál es precio del suelo por metro cuadrado en un predio esquinero, en la ciudadela Estancia Norte?	<i>\$ 170,00</i>
¿Cuál es precio del suelo por metro cuadrado en un predio circundante al parque en la ciudadela Estancia Norte?	<i>\$ 150,00</i>
¿Cuál es precio del suelo por metro cuadrado en un predio periférico de ciudadela Estancia Norte?	<i>\$ 120,00</i>
¿Cuál es precio del suelo por metro cuadrado de construcción en un predio esquinero, en la ciudadela Estancia Norte?	<i>\$ 350,00</i>
¿Cuál es precio del suelo por metro cuadrado de construcción en un predio circundante al parque en la ciudadela Estancia Norte?	<i>\$ 350,00</i>
¿Cuál es precio del suelo por metro cuadrado de construcción en un predio periférico de ciudadela Estancia Norte?	<i>\$ 350,00</i>
¿Cuál es el sector o barrio de la ciudad de Loja en el que los precios de los predios es más costoso?	<i>Urb. Rodriguez Witt, Estancia Norte.</i>
¿Cuál es el sector o barrio de la ciudad de Loja en el que los precios de los predios es más barato?	<i>Urb. Lolita Somoniego.</i>
¿Cuáles son los parámetros en los que usted basa sus estimaciones para valorar los predios?	<i>Ubicación, Acceso a servicios básicos, Topografía del inmueble, etc.</i>

Firma
Cl: *[Firma]*
1104873827



**ENTREVISTA PARA AVALÚO DE LOS PREDIOS URBANOS SEGÚN LAS ESPECTATIVAS DEL MERCADO
DIRIGIDA A PERITOS DEL SECTOR INMOBILIARIO**

ESTIMADO ENTREVISTADO/A:

Por medio del presente solicito su amable cooperación, para responder a las siguientes inquietudes relacionadas con la valoración de mercado de los predios urbanos en la ciudad de Loja. La información por Usted proporcionada será utilizada con fines netamente académicos, en el trabajo de tesis "El impuesto predial urbano como rubro de financiamiento de la ciudad de Loja; período 2010-2013", realizado por la encuestadora (Srta. Jessika Romero).

NOMBRE DE LA INMOBILIARIA:	Constructora y Inmobiliaria Abendaño Burneo Focotaw ABF Ca. Ltda.
NOMBRE DEL ENTREVISTADO:	ARQ. MIGUEL ALBERTO BURNEO ZÚÑIGA
NOMBRE DEL ENTREVISTADOR:	JESSIKA ROMERO
FECHA:	07-07-2014

ÍTEMS:

¿Cuál es precio del suelo por metro cuadrado en un predio esquinero, en la ciudadela Estancia Norte?	\$ 220,00
¿Cuál es precio del suelo por metro cuadrado en un predio circundante al parque en la ciudadela Estancia Norte?	\$ 200,00
¿Cuál es precio del suelo por metro cuadrado en un predio periférico de ciudadela Estancia Norte?	\$ 180,00
¿Cuál es precio del suelo por metro cuadrado de construcción en un predio esquinero, en la ciudadela Estancia Norte?	\$ 500,00
¿Cuál es precio del suelo por metro cuadrado de construcción en un predio circundante al parque en la ciudadela Estancia Norte?	\$ 500,00
¿Cuál es precio del suelo por metro cuadrado de construcción en un predio periférico de ciudadela Estancia Norte?	\$ 500,00
¿Cuál es el sector o barrio de la ciudad de Loja en el que los precios de los predios es más costoso?	Centro y Rodríguez Witt
¿Cuál es el sector o barrio de la ciudad de Loja en el que los precios de los predios es más barato?	Tierras Cobradas - Carrigan
¿cuáles son los parámetros en los que Usted basa sus estimaciones para valorar los predios?	El costo social, ubicación, servicios, dimensiones, topografía entera, etc.


 Firma
 CI: 1101915168

Anexo 5: Fórmulas de cálculo individual del Factor Total de corrección

Terreno:

$Fa = CoTop \times CoFor \times CoRieg \times CoDren \times CoEros \times CoRies \times CoPoblcer \times CoVias \times CoSerBass$

Dónde:

Fa= factor de afectación

CoTop= Coeficiente Topográfico

CoFor= Coeficiente geométrico o de Forma

CoRieg= Coeficiente de accesibilidad al riego

CoDren= Coeficiente de drenaje

CoEros= Coeficiente de erosión del suelo

CoRies= Coeficiente de Riesgos

CoPoblcer= Coeficiente de cercanía a la población más cercana

CoVias= Coeficiente de accesibilidad a las vías de comunicación

CoSerBas= Coeficiente de acceso a servicios básicos.

Construcción:

$$Vd = Vn (R + (1-R)(1-D))$$

Dónde:

Vd= el valor depreciado o valor de la construcción usada

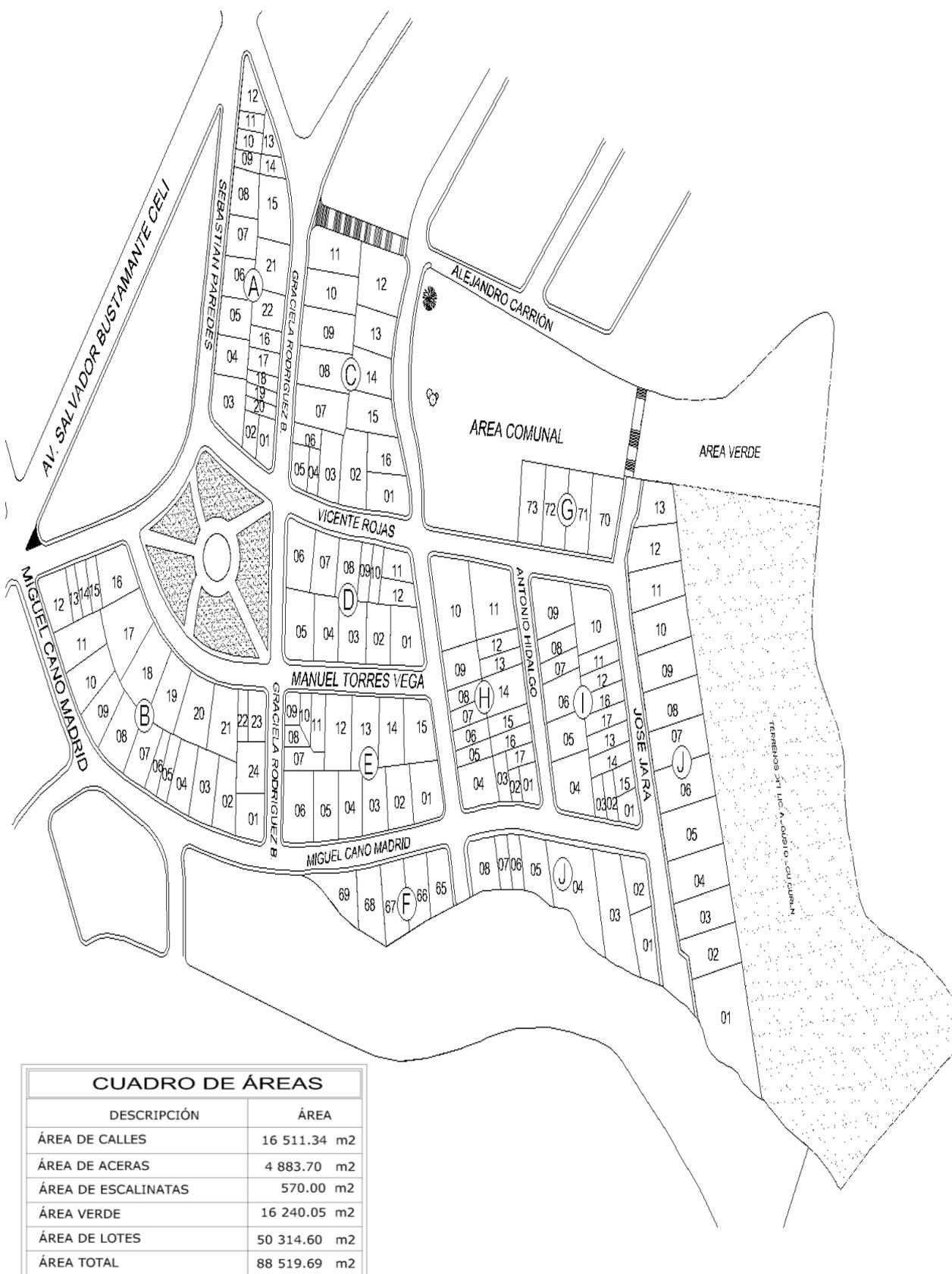
Vn= el numero o costo de reposición

R= el porcentaje no depreciable o residuo

(1-R) = el porcentaje depreciable, y

D= el porcentaje que se aplica por depreciación

Anexo 6: Mapa ciudadela Estancia Norte.



CUADRO DE ÁREAS

DESCRIPCIÓN	ÁREA
ÁREA DE CALLES	16 511.34 m ²
ÁREA DE ACERAS	4 883.70 m ²
ÁREA DE ESCALINATAS	570.00 m ²
ÁREA VERDE	16 240.05 m ²
ÁREA DE LOTES	50 314.60 m ²
ÁREA TOTAL	88 519.69 m ²

CUADRO DE AREAS POR LOTES

LOTE	ÁREA	LOTE	ÁREA	LOTE	ÁREA
A		22	272.80	80	362.40
1	711.50	23	355.10	81	365.50
2	416.70	75	410.10	82	362.00
3	305.30	76	370.80	83	387.70
4	324.80	77	363.10	84	361.30
5	275.30	119	498.80	85	370.30
6	331.30	D		86	490.90
7	286.70	24	362.50	87	375.90
8	332.80	25	313.40	I	
9	296.80	26	328.30	88	496.40
10	333.80	27	343.10	89	547.60
11	306.60	28	408.50	90	379.50
12	401.80	29	453.10	91	375.00
13	429.30	30	379.00	92	379.50
B		31	365.40	93	379.50
34	329.00	32	355.60	94	375.00
35	342.00	33	404.50	95	568.20
36	314.90	E		96	375.00
37	439.20	54	801.10	97	502.30
38	361.90	55	497.10	J	
39	425.60	56	409.70	98	304.70
40	374.00	57	421.70	99	620.00
41	347.30	58	385.80	100	551.90
42	338.00	59	403.20	101	362.70
43	477.10	60	359.50	102	331.20
44	365.80	61	376.10	103	329.30
45	520.70	62	362.50	104	359.00
46	419.90	63	462.20	118	365.20
47	629.20	64	445.80	K	
48	381.80	F		105	317.20
49	404.50	65	358.30	106	420.50
50	452.30	66	401.80	107	436.00
51	433.70	67	444.00	108	510.00
52	371.60	68	384.90	109	510.00
53	347.80	69	370.40	110	510.00
C		G		111	510.00
14	589.20	70	450.00	112	510.00
15	525.00	71	450.00	113	510.00
16	525.00	72	450.00	114	510.00
17	525.00	73	450.00	115	510.00
18	520.00	74	450.00	116	249.90
19	421.80	H		117	981.50
20	365.70	78	585.80		
21	450.00	79	712.80		

Anexo 7: Cálculos de Avalúos de Predios con tasas diferencias

AVALÚO TOTAL MUNICIPAL	AVALÚO TOTAL DE MERCADO	DIFERENCIA	IMPUESTO ACTUAL (0.55%) USD	IMPUESTO MERCADO (0.55%)	IMPUESTO % VARIABLE	% VARIABLE	INCREMENTO IMPUESTO	INCREMENTO IMPUESTO %
57284.97	577961.25	520676.28	32	318	58	0.1	26	83
59116.70	577961.25	518844.55	33	318	58	0.1	25	78
59116.70	577961.25	518844.55	33	318	58	0.1	25	78
61232.61	577961.25	516728.64	34	318	58	0.1	24	72
68270.89	577961.25	509690.36	38	318	58	0.1	20	54
38095.75	402502.13	364406.38	21	221	40	0.1	19	92
38323.65	402502.13	364178.48	21	221	40	0.1	19	91
38982.30	402502.13	363519.83	21	221	40	0.1	19	88
39034.45	402502.13	363467.68	21	221	40	0.1	19	87
43621.04	402502.13	358881.09	24	221	40	0.1	16	68
43727.97	402502.13	358774.16	24	221	40	0.1	16	67
31494.87	263940.00	232445.13	17	145	26	0.1	9	52
53248.42	263940.00	210691.58	29	145	26	0.2	-3	-10
76348.35	263940.00	187591.65	42	145	53	0.2	11	26
95438.44	273091.50	177653.06	52	150	55	0.2	2	4
113896.44	222018.00	108121.56	63	122	89	0.4	26	42
153167.74	257625.00	104457.26	84	142	103	0.4	19	22
168769.54	271743.75	102974.21	93	149	109	0.4	16	17
192962.25	278433.00	85470.75	106	153	111	0.4	5	5
135975.08	218974.50	82999.42	75	120	88	0.4	13	17
127968.84	204803.63	76834.79	70	113	82	0.4	12	16
104394.13	179475.00	75080.87	57	99	72	0.4	14	25
112353.63	184391.25	72037.62	62	101	74	0.4	12	19
102962.67	173128.88	70166.21	57	95	69	0.4	13	22
110546.17	180472.50	69926.33	61	99	72	0.4	11	19
94840.58	163297.50	68456.92	52	90	65	0.4	13	25

109785.86	177663.38	67877.52	60	98	71	0.4	11	18
113937.96	180112.88	66174.92	63	99	72	0.4	9	15
93264.67	158392.50	65127.83	51	87	63	0.4	12	24
171168.38	233746.50	62578.12	94	129	129	0.55	34	37
267142.31	329636.25	62493.94	147	181	181	0.55	34	23
120452.35	182313.75	61861.40	66	100	100	0.55	34	51
231827.19	291648.75	59821.56	128	160	160	0.55	33	26
92284.92	152081.25	59796.33	51	84	84	0.55	33	65
77030.49	136582.13	59551.64	42	75	75	0.55	33	77
98956.84	157614.75	58657.91	54	87	87	0.55	32	59
77433.18	135918.75	58485.57	43	75	75	0.55	32	76
98712.99	156407.25	57694.26	54	86	86	0.55	32	58
259327.73	316496.25	57168.52	143	174	174	0.55	31	22
59228.48	111562.50	52334.02	33	61	61	0.55	29	88
98125.65	148815.38	50689.73	54	82	82	0.55	28	52
81718.92	131163.75	49444.83	45	72	72	0.55	27	61
81112.48	130215.00	49102.52	45	72	72	0.55	27	61
61194.51	110047.50	48852.99	34	61	61	0.55	27	80
71558.03	119812.50	48254.47	39	66	66	0.55	27	67
163856.45	212066.25	48209.80	90	117	117	0.55	27	29
79451.46	127515.00	48063.54	44	70	70	0.55	26	60
74775.67	122700.00	47924.33	41	67	67	0.55	26	64
64041.88	110925.00	46883.12	35	61	61	0.55	26	73
78772.61	125329.88	46557.27	43	69	69	0.55	26	59
84164.32	130290.00	46125.68	46	72	72	0.55	25	55
225476.71	271237.50	45760.79	124	149	149	0.55	25	20
79839.05	124674.38	44835.33	44	69	69	0.55	25	56
83209.28	127950.00	44740.72	46	70	70	0.55	25	54
74753.14	119010.38	44257.24	41	65	65	0.55	24	59

74624.58	118808.25	44183.67	41	65	65	0.55	24	59
70801.86	113413.88	42612.02	39	62	62	0.55	23	60
66239.18	108562.88	42323.70	36	60	60	0.55	23	64
50750.80	92566.13	41815.33	28	51	51	0.55	23	82
61949.77	103725.00	41775.23	34	57	57	0.55	23	67
95545.74	136998.75	41453.01	53	75	75	0.55	23	43
63842.57	105272.25	41429.68	35	58	58	0.55	23	65
54791.16	92662.50	37871.34	30	51	51	0.55	21	69
144862.60	182201.25	37338.65	80	100	100	0.55	21	26
62113.88	99339.38	37225.50	34	55	55	0.55	20	60
83270.67	120172.50	36901.83	46	66	66	0.55	20	44
52219.02	88312.50	36093.48	29	49	49	0.55	20	69
54871.74	90937.50	36065.76	30	50	50	0.55	20	66
51311.86	87361.88	36050.02	28	48	48	0.55	20	70
81562.14	117502.50	35940.36	45	65	65	0.55	20	44
50771.35	86512.50	35741.15	28	48	48	0.55	20	70
59512.21	95048.25	35536.04	33	52	52	0.55	20	60
75638.11	110998.13	35360.02	42	61	61	0.55	19	47
59860.90	95058.75	35197.85	33	52	52	0.55	19	59
75390.59	109931.25	34540.66	41	60	60	0.55	19	46
77335.79	111450.00	34114.21	43	61	61	0.55	19	44
82752.18	116473.13	33720.95	46	64	64	0.55	19	41
35183.90	68662.50	33478.60	19	38	38	0.55	18	95
35613.30	68656.88	33043.58	20	38	38	0.55	18	93
50766.81	83283.75	32516.94	28	46	46	0.55	18	64
56375.22	88006.88	31631.66	31	48	48	0.55	17	56
73575.10	105082.50	31507.40	40	58	58	0.55	17	43
47710.13	79068.75	31358.62	26	43	43	0.55	17	66
51882.84	83149.50	31266.66	29	46	46	0.55	17	60

49560.11	80493.75	30933.64	27	44	44	0.55	17	62
46386.42	76875.00	30488.58	26	42	42	0.55	17	66
32736.36	63223.13	30486.77	18	35	35	0.55	17	93
35829.19	65981.25	30152.06	20	36	36	0.55	17	84
65914.91	95823.75	29908.84	36	53	53	0.55	16	45
67096.91	96941.25	29844.34	37	53	53	0.55	16	44
79178.80	108776.25	29597.45	44	60	60	0.55	16	37
67610.68	96862.50	29251.82	37	53	53	0.55	16	43
47978.79	76893.00	28914.21	26	42	42	0.55	16	60
64798.57	93270.00	28471.43	36	51	51	0.55	16	44
38221.03	66675.00	28453.97	21	37	37	0.55	16	74
66371.53	94526.25	28154.72	37	52	52	0.55	15	42
66357.41	94496.25	28138.84	36	52	52	0.55	15	42
66100.83	94140.00	28039.17	36	52	52	0.55	15	42
62473.51	90148.13	27674.62	34	50	50	0.55	15	44
47898.50	75258.75	27360.25	26	41	41	0.55	15	57
58751.88	86031.75	27279.87	32	47	47	0.55	15	46
41385.73	68587.50	27201.77	23	38	38	0.55	15	66
58811.24	85955.63	27144.39	32	47	47	0.55	15	46
63444.68	90577.50	27132.82	35	50	50	0.55	15	43
40944.50	68043.75	27099.25	23	37	37	0.55	15	66
46520.80	72941.25	26420.45	26	40	40	0.55	15	57
60047.71	86354.25	26306.54	33	47	47	0.55	14	44
42668.74	68550.00	25881.26	23	38	38	0.55	14	61
67983.00	92891.25	24908.25	37	51	51	0.55	14	37
58334.43	82734.38	24399.95	32	46	46	0.55	13	42
38916.17	63206.25	24290.08	21	35	35	0.55	13	62
52445.27	76560.00	24114.73	29	42	42	0.55	13	46
35321.56	58537.50	23215.94	19	32	32	0.55	13	66

51785.17	74293.88	22508.71	28	41	41	0.55	12	43
34212.81	56700.00	22487.19	19	31	31	0.55	12	66
57876.30	79312.50	21436.20	32	44	44	0.55	12	37
90526.39	111356.25	20829.86	50	61	61	0.55	11	23
91333.96	111615.00	20281.04	50	61	61	0.55	11	22
32451.31	52706.25	20254.94	18	29	29	0.55	11	62
71080.96	89718.75	18637.79	39	49	49	0.55	10	26
81279.62	98040.00	16760.38	45	54	54	0.55	9	21
89005.80	105611.25	16605.45	49	58	58	0.55	9	19
63057.46	77452.50	14395.04	35	43	43	0.55	8	23
60917.05	56512.50	-4404.55	34	31	31	0.55	-2	-7
170258.82	121792.50	-48466.32	94	67	67	0.55	-27	-28