GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES DE LA CIUDAD

CUARTO INFORME TÉCNICO
"ESTUDIO SOBRE LA RECAUDACIÓN Y EQUIDAD DE LA TRIBUTACIÓN MUNICIPAL EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO"

Directora Ejecutiva:

María Belén Proaño Guerra

31 de diciembre, 2024

Quitorenace

Contenido

1 Antecedentes 5
2 Introducción 6
Objetivo general 6
3 DESCRIPCIÓN DE LA PROBLEMÁTICA, JUSTIFICACIÓN, OBJETIVOS, MARCO TEÓRICO Y METODOLÓGICO, RESULTADO DEL ANÁLISIS ECONÓMICO Y TERRITORIAL, Y UNA MEDICIÓN DE LA EQUIDAD DE LA TRIBUTACIÓN EN EL MUNICIPIO DEL DMQ. 7
3.1 PROBLEMÁTICA 7
3.2 JUSTIFICACIÓN 7
3.3 OBJETIVOS 8
3.4 MARCO TEÓRICO Y METODOLÓGICO 8
1. Equidad Tributaria 8
2. Redistribución Territorial 9
3. Sistemas Tributarios Locales 9
4. Herramientas Metodológicas 9
3.5 RESULTADO DEL ANÁLISIS ECONÓMICO Y TERRITORIAL 10
1. Distribución territorial de la Recaudación Tributaria 10
2. Perspectivas para la integración de indicadores sociales en la planificación tributaria 16
3.6 MEDICIÓN DE LA EQUIDAD DE LA TRIBUTACIÓN EN EL MUNICIPIO DEL DMQ 19
1. Impuesto Predial 19
2. Contribución Especial de Mejoras 21
1. Transferencia de dominio 23
1. Patente 25
2. Actualización del valor de la Patente municipal: contexto y análisis 27
4 EXPLICACIÓN DE LAS CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS, LAS LIMITANTES DEL ESTUDIO Y LAS POTENCIALIDADES DE EXPLORACIÓN ADICIONAL DEL TEMA. 30
4.1 CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS 31
1. Enfoque Cuantitativo 31
2. ANÁLISIS ESPACIAL 31
3. Clasificación de Predios y Segmentación de Contribuyentes 31
4.2 LIMITACIONES DEL ESTUDIO RELACIONADAS CON LA INFORMACIÓN DE OBRAS Y GEORREFERENCIACIÓN 32
1. Dispersión de la Información Tributaria 32
2. Transparencia y Trazabilidad del Presupuesto Municipal 32
3. Procesamiento de Datos y Requerimientos Temporales 32
4.3 POTENCIALES DE EXPLORACIÓN ADICIONAL 33
5 RECOMENDACIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA RELACIONADA A LA PROBLEMÁTICA Y QUE TOME EN CUENTA LAS FUNCIONES DE LOS ENTES COMPETENTES DE LA TRIBUTACIÓN LOCAL CON EL FIN DE APORTAR A UNA PLANIFICACIÓN URBANA MÁS JUSTA Y SOSTENIBLE DE LA CIUDAD. 34
6 TALLER DE RETROALIMENTACIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE CAPACIDADES 35

6.1 OBJETIVOS DE LA SESIÓN 35
6.2 ORDEN DEL DÍA 36
6.3 REGISTRO FOTOGRÁFICO 37
7 CONCLUSIONES 39
8 BIBLIOGRAFÍA 41

Índice de tablas

Tabla 1. Relación entre la población y la Recaudación de Impuestos Municipales en todas sus Parroquias (Año 2023) 12
Tabla 2. Relación entre los niveles de Pobreza por NBI y la Recaudación de Impuestos Municipales en Parroquias seleccionadas (Año 2023) 17
Tabla 3. Relación entre los niveles de Pobreza por NBI y la Recaudación de Impuestos Municipales en todas sus Parroquias (Año 2023) 17

Índice de gráficos

Gráfico 1. Comparativo de la carga impositiva consolidada por parroquias en 2019 y 2023 10
Gráfico 2. Comparativo de la carga impositiva impuesto Predial por parroquias en 2019 y 2023 12
Gráfico 3. Comparativo de la carga impositiva CEM por parroquias en 2019 y 2023 14
Gráfico 4. Comparativo de la carga impositiva Trasferencia de dominio por parroquias en 2019 y 2023 15
Gráfico 5. Comparativo de las Curvas de Lorenz para el Impuesto Predial: Años 2019 y 2023 20
Gráfico 6. Comparativo Kakwani para el Impuesto Predial: Años 2019 y 2023 20
Gráfico 7. Comparativo de las Curvas de Lorenz para la Contribución especial de mejoras : Años 2019 y 2023 21
Gráfico 8. Comparativo Kakwani para la Contribución especial de mejoras : Años 2019 y 2023 22
Gráfico 9. Comparativo por Quintil para la Contribución especial de mejoras : Años 2019 y 2023 22
Gráfico 10. Evolución del Índice de Kakwani (2019-2024) para el impuesto a la transferencia de dominio 24
Gráfico 11. Distribución del impuesto a la transferencia de dominio por quintil-2023 24
Gráfico 12. Curva de Lorenz impuesto Patente 2023 25
Gráfico 13. Concentración del Impuesto a la Patente 2019 26
Gráfico 14. Curva de concentración de “venta al por mayor de enseres domésticos” 26
Gráfico 15. Contribuyentes Patente - estado pago: Pagado y no pago 28
Gráfico 16. Contribuyentes Patente - No obligados a llevar contabilidad 28
Gráfico 17. Simulación Patente - Grupo objetivo: no obligados a llevar contabilidad 29

1 Antecedentes

La planificación tributaria en el ámbito municipal va más allá de garantizar ingresos para el sostenimiento del Estado. En las ciudades, los tributos representan no solo una fuente económica, sino también un indicador de las dinámicas sociales y económicas que moldean el desarrollo urbano. En este contexto, analizar cómo se distribuye la carga impositiva en el territorio y su relación con los grupos sociales y actividades económicas permite evaluar si el sistema tributario fomenta una mayor equidad.

El Distrito Metropolitano de Quito (DMQ) enfrenta retos importantes en términos de recaudación y distribución de los recursos. La expansión urbana requiere un estudio exhaustivo sobre cómo los tributos municipales, como el impuesto predial, la contribución especial de mejoras y la transferencia de dominio, afectan de manera diferenciada a las diversas zonas y sectores de la población. Asimismo, es fundamental entender cómo los ingresos tributarios se traducen en obras y servicios públicos que promuevan un desarrollo territorial más equitativo y cohesionado.

En este marco, los análisis realizados en los informes previos han abordado diferentes fases del estudio, estableciendo hitos clave en la evaluación de la equidad tributaria en el Distrito Metropolitano de Quito (DMQ). En el primer informe, se desarrolló un diagnóstico integral del sistema tributario municipal durante el período 2019-2023, enfocado en cinco impuestos principales: impuesto predial, contribución especial de mejoras, transferencia de dominio, tasa de seguridad y patente municipal. Este análisis inicial permitió sentar las bases para evaluar la estructura y el desempeño del sistema tributario del DMQ.

El segundo informe se centró en profundizar el análisis a través de la evaluación de la superposición de impuestos, identificando posibles complementariedades y duplicidades fiscales en distintas zonas del DMQ. En esta etapa, se avanzó en la cuantificación de la progresividad y la concentración tributaria mediante la implementación de indicadores como los índices de Gini y Kakwani, los cuales proporcionaron un marco técnico para medir el impacto redistributivo de los tributos.

El tercer informe fortaleció el análisis espacial mediante el uso de herramientas avanzadas de Sistemas de Información Geográfica (SIG), permitiendo una visualización detallada de la relación entre la recaudación tributaria y las obras y servicios públicos en el Distrito Metropolitano de Quito. Este enfoque facilitó la identificación de patrones territoriales clave, resaltando áreas que presentan oportunidades para mejorar la alineación entre las contribuciones fiscales y los beneficios recibidos en términos de inversión municipal.

Asimismo, se desarrolló una valiosa sesión de retroalimentación con el personal del Instituto de Investigaciones de la Ciudad (IIC) y otros actores relevantes, la cual permitió validar los resultados obtenidos y enriquecerlos con nuevas perspectivas. Este espacio colaborativo subrayó la importancia de continuar trabajando en estrategias que refuercen la equidad en la distribución de recursos entre sectores económicos y zonas geográficas, orientando las acciones hacia una planificación urbana más equilibrada y sostenible.

El cuarto informe técnico se presenta como una consolidación de los análisis realizados en los informes previos, integrando una visión integral de la recaudación y equidad tributaria en el Distrito Metropolitano de Quito (DMQ). Este documento tiene como propósito sintetizar los resultados obtenidos en la evaluación de la distribución espacial de la carga tributaria, contrastando estos hallazgos con la provisión de obras y servicios municipales en las zonas de mayor y menor recaudación. Este enfoque busca fortalecer la conexión entre las políticas tributarias y la planificación urbana sostenible, posicionando el sistema tributario como un motor para el desarrollo territorial inclusivo.

En el marco de la actividad: “ELABORACIÓN DEL ESTUDIO SOBRE CRECIMIENTO URBANO Y SUS EFECTOS SOCIALES Y ECONÓMICOS EN EL DMQ”, se propuso realizar la investigación denominada “ESTUDIO SOBRE LA RECAUDACIÓN Y EQUIDAD DE LA TRIBUTACIÓN MUNICIPAL EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO”. Esta investigación responde a la necesidad de analizar no solo la capacidad recaudatoria del sistema tributario, sino también su impacto en la equidad territorial y social, y su rol en la financiación de proyectos que promuevan un desarrollo urbano más equilibrado.

2 Introducción

El "Estudio sobre la Recaudación y Equidad de la Tributación Municipal en el Distrito Metropolitano de Quito (DMQ)" se desarrolla en un marco legal que reconoce a los tributos como herramientas fundamentales para financiar obras y servicios públicos, así como para fomentar una redistribución más justa de los recursos. La Constitución del Ecuador, en su artículo 300, establece que los sistemas tributarios deben regirse por principios de equidad, progresividad, generalidad, eficiencia y suficiencia recaudatoria, directrices que este estudio busca evaluar en el contexto local. Además, la Ley Orgánica de Régimen Tributario Interno y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) establecen las competencias de los municipios en la administración y recaudación de tributos locales, lo que refuerza la necesidad de optimizar los sistemas fiscales para cumplir con estos principios constitucionales.

Desde una perspectiva internacional, experiencias de ciudades como Bogotá y Medellín en Colombia o Curitiba en Brasil, demuestran cómo la optimización de los sistemas tributarios puede contribuir significativamente al desarrollo urbano sostenible. Estas ciudades han implementado mecanismos de recaudación y redistribución que priorizan la equidad fiscal, alineando los ingresos tributarios con las necesidades de inversión en infraestructura y servicios. Estos casos ofrecen aprendizajes clave que pueden inspirar reformas en la gestión tributaria del DMQ.

En este cuarto informe técnico, se consolidan y amplían los hallazgos de las fases previas, abordando tres aspectos esenciales: (a) una descripción integral de la problemática, justificación, objetivos, marco teórico y metodológico, junto con los resultados del análisis económico y territorial, y una medición de la equidad de la tributación en el DMQ; (b) una explicación detallada de las consideraciones metodológicas, las limitantes del estudio y las potencialidades para futuras exploraciones; y (c) recomendaciones de política pública que tomen en cuenta las funciones de los entes competentes de la tributación local, con el propósito de alinear el sistema tributario con una planificación urbana más justa y sostenible.

Adicionalmente, este informe incorpora un análisis de los factores territoriales y sociales que inciden en la recaudación tributaria, poniendo énfasis en cómo las desigualdades históricas y estructurales del DMQ pueden ser abordadas desde una perspectiva fiscal. Este enfoque busca no solo diagnosticar las actuales dinámicas de recaudación, sino también identificar oportunidades para optimizar la asignación de recursos y fortalecer el vínculo entre los ingresos municipales y los beneficios percibidos por la ciudadanía. Con ello, se pretende fomentar un sistema tributario más justo, eficiente y orientado al desarrollo inclusivo.

Objetivo general

Elaboración de un “estudio sobre la recaudación y equidad de la tributación municipal en el Distrito Metropolitano de Quito”, que permita caracterizar el esquema de tributación en el Municipio del DMQ, su evolución, dinámicas, concentración y su distribución espacial. Este tercer producto tienen como objetivo general realizar un análisis de la distribución de la carga impositiva de manera espacial y a través de diferentes grupos sociales y actividades económicas y contrastar la distribución espacial de los tributos en relación con la disposición de obras y servicios provistos por el Municipio del DMQ..

Objetivos específicos

- Elaborar un Informe descriptivo de la problemática, justificación, objetivos, marco teórico y metodológico, resultado del análisis económico y territorial, y una medición de la equidad de la tributación en el Municipio del DMQ.
- Explicación de las consideraciones metodológicas, las limitantes del estudio y las potencialidades de exploración adicional del tema.
- Recomendación de política pública relacionada a la problemática y que tome en cuenta las funciones de los entes competentes de la tributación local con el fin de aportar a una planificación urbana más justa y sostenible de la ciudad.
- Realizar un taller de presentación de resultados de la investigación, retroalimentación y construcción de capacidades del personal del IIC y demás actores identificados, en el marco del fin de la investigación.

3 DESCRIPCIÓN DE LA PROBLEMÁTICA, JUSTIFICACIÓN, OBJETIVOS, MARCO TEÓRICO Y METODOLÓGICO, RESULTADO DEL ANÁLISIS ECONÓMICO Y TERRITORIAL, Y UNA MEDICIÓN DE LA EQUIDAD DE LA TRIBUTACIÓN EN EL MUNICIPIO DEL DMQ.

El presente capítulo se enfoca en proporcionar un análisis integral de los aspectos clave que sustentan el sistema tributario del Distrito Metropolitano de Quito (DMQ). A partir de un enfoque que combina dimensiones económicas y territoriales, se busca evaluar cómo los tributos municipales impactan en las distintas áreas del DMQ y si su aplicación contribuye a mitigar desigualdades sociales o, por el contrario, las profundiza.

En esta sección se analizan las dinámicas del sistema tributario local desde su contexto problemático, justificando la necesidad del presente estudio. Además, se describen los objetivos de la investigación y se detalla el marco teórico y metodológico utilizado, consolidando las bases para interpretar los resultados obtenidos. Asimismo, se incluyen los principales hallazgos económicos y territoriales, complementados con un análisis de la equidad fiscal, como eje central para la formulación de políticas públicas sostenibles.

3.1 PROBLEMÁTICA

El sistema tributario municipal del Distrito Metropolitano de Quito (DMQ) presenta desafíos estructurales que, aunque significativos, también ofrecen oportunidades para avanzar hacia un modelo más equitativo, eficiente y sostenible. Entre las principales dificultades se encuentra la falta de actualización de los instrumentos tributarios, como los avalúos catastrales y las tablas tarifarias, ha limitado la capacidad del sistema para adaptarse a las dinámicas económicas y sociales de un territorio en constante transformación. Sin embargo, esta situación también abre la posibilidad de modernizar las herramientas fiscales, alineándolas con principios de equidad y progresividad que prioricen las necesidades de los sectores más vulnerables, mientras fortalecen la suficiencia recaudatoria.

Por otro lado, la heterogeneidad en el diseño y aplicación de ciertos tributos, como el impuesto predial, la contribución especial de mejoras (CEM), la patente municipal y el impuesto a la transferencia de dominio, resalta áreas donde intervenciones estratégicas pueden mejorar su comportamiento fiscal. Tributos con potencial regresivo pueden transformarse en mecanismos más justos mediante ajustes en las tablas tarifarias y una mejor focalización en función de la capacidad contributiva.

El contexto actual, caracterizado por un crecimiento urbano acelerado y crecientes demandas sociales, representa un desafío y una oportunidad para reconfigurar el sistema tributario municipal. Este puede convertirse en una herramienta clave para la planificación urbana, no solo como fuente de ingresos, sino como un mecanismo para fomentar la cohesión social, la equidad territorial y la sostenibilidad.

En este marco, el DMQ tiene la posibilidad de fortalecer su sistema tributario implementando estrategias que vinculen más estrechamente la recaudación fiscal con la provisión de servicios y obras públicas. Además, integrar indicadores sociales, como el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), permitirá una planificación más alineada con las realidades territoriales, promoviendo un desarrollo urbano más inclusivo y equitativo.

3.2 JUSTIFICACIÓN

El crecimiento urbano acelerado y las desigualdades territoriales en el Distrito Metropolitano de Quito (DMQ) demandan una planificación tributaria y urbana que garantice el desarrollo sostenible y equitativo de la ciudad. En este sentido, los tributos municipales, como el impuesto predial, la contribución especial de mejoras y la transferencia de dominio, representan herramientas fundamentales para financiar la dotación de infraestructura y servicios públicos esenciales. Sin embargo, estos tributos también deben cumplir con los principios constitucionales de progresividad, equidad y suficiencia recaudatoria, establecidos en el artículo 300 de la Constitución del Ecuador.

La descentralización fiscal, según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), ha fortalecido el rol de los gobiernos locales como ejecutores de inversión, pero su capacidad como recaudadores efectivos sigue siendo limitada. En el caso del DMQ, las disparidades en la distribución territorial de la carga

tributaria y los beneficios derivados de los recursos recaudados reflejan la necesidad de optimizar el sistema tributario local para garantizar la equidad y eficiencia en el manejo de recursos.

Este estudio tiene como objetivo analizar cómo los tributos municipales pueden transformarse en herramientas efectivas para promover la cohesión social y territorial. A través de un análisis exhaustivo de la recaudación y su impacto en diferentes zonas y grupos sociales, este informe final pretende ofrecer recomendaciones de política pública que alineen el sistema tributario con los objetivos de una planificación urbana más justa y sostenible.

La justificación de este estudio también reside en la necesidad de evaluar la calidad del gasto público derivado de la recaudación tributaria. Esto incluye un examen crítico sobre cómo las obras y servicios financiados por los impuestos municipales responden a las necesidades de las comunidades, especialmente en las zonas con mayores índices de necesidades básicas insatisfechas (NBI). Este enfoque permitirá no solo diagnosticar las inequidades actuales, sino también proponer medidas concretas para fortalecer la justicia fiscal en el DMQ.

3.3 OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL

Elaboración de un "estudio sobre la recaudación y equidad de la tributación municipal en el Distrito Metropolitano de Quito", que permita caracterizar el esquema de tributación en el Municipio del DMQ, su evolución, dinámicas, concentración y su distribución espacial. Este estudio buscar presentar un análisis de equidad tributaria y generar recomendaciones de política pública para fortalecer las políticas locales en función del bienestar de los sectores más vulnerables. El estudio facilitará la toma de decisiones informadas, promoviendo el desarrollo sostenible y la equidad en la planificación y gestión urbana de Quito.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Elaborar un diagnóstico integral de los principales elementos del esquema tributario municipal en el periodo entre 2019 y 2024, el cual incluya información sobre la carga impositiva y aquella recaudada efectivamente, las formas de cobro, la distribución espacial y por grupos de actividad de estas cargas.
- Presentar un cálculo de equidad tributaria respecto a estos principales elementos que incluya los principios de progresividad, eficiencia y redistribución, de tal manera que exhiba la calidad de la igualdad en el cobro y la retribución de la carga tributaria.
- Formular recomendaciones de política pública enmarcadas en el marco de las competencias de las entidades municipales rectoras de los temas de tributación y planificación presupuestaria en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

3.4 MARCO TEÓRICO Y METODOLÓGICO

El marco teórico de este estudio aborda los fundamentos conceptuales y metodológicos que sustentan la investigación sobre la recaudación y equidad de la tributación en el Distrito Metropolitano de Quito (DMQ). Se estructura en cuatro ejes principales: equidad tributaria, redistribución territorial, sistemas tributarios locales y herramientas metodológicas, todos ellos alineados con los objetivos del estudio.

1. **Equidad Tributaria**

La equidad tributaria se refiere a la distribución justa de la carga fiscal entre los contribuyentes, basada en principios como la progresividad y la redistribución de ingresos. Según Musgrave y Musgrave (1989), un sistema tributario equitativo debe garantizar que aquellos con mayor capacidad económica contribuyan proporcionalmente más al sostenimiento del Estado. Este principio está alineado con el artículo 300 de la Constitución del Ecuador, que establece la progresividad como eje central del régimen tributario.

En el contexto urbano, la equidad tributaria es crucial para reducir desigualdades sociales y territoriales. Estudios de la CEPAL (1998) han destacado que los impuestos directos, como el predial y la contribución

especial de mejoras, son herramientas clave para fomentar la justicia fiscal en las ciudades de América Latina, donde las desigualdades socioeconómicas suelen reflejarse en disparidades espaciales.

2. Redistribución Territorial

La redistribución territorial se basa en la premisa de que los ingresos generados por los tributos deben traducirse en obras y servicios que promuevan un desarrollo equitativo en todo el territorio. Según Arriagada y Simioni (2000), la inversión en infraestructura comunitaria, áreas verdes y espacios públicos no solo mejora la calidad de vida urbana, sino que también fortalece el capital social y la cohesión territorial.

En el caso del DMQ, la concentración de la recaudación tributaria en parroquias de alta valoración catastral, como Iñaquito y Cumbayá, contrasta con las necesidades de inversión en zonas con menor capacidad tributaria. Este patrón pone de manifiesto la importancia de vincular los ingresos fiscales con estrategias de redistribución territorial que prioricen las áreas más desprovistas, tal como lo señalan estudios del Banco Mundial (1999).

3. Sistemas Tributarios Locales

Los sistemas tributarios locales deben equilibrar eficiencia recaudatoria y equidad fiscal. Según el COOTAD, los gobiernos autónomos descentralizados en Ecuador tienen la facultad de gestionar impuestos, tasas y contribuciones especiales para financiar actividades corrientes y obras de inversión. Sin embargo, la CEPAL (1998) advierte que la débil tributación local en América Latina limita la autonomía financiera de los municipios y dificulta la sostenibilidad de las inversiones urbanas.

En el DMQ, la implementación de políticas tributarias que sigan los principios de progresividad, eficiencia y suficiencia recaudatoria establecidos en la Constitución es esencial para garantizar que los recursos fiscales se utilicen de manera equitativa y eficiente.

4. Herramientas Metodológicas

El análisis de la equidad y progresividad del sistema tributario en el DMQ ha empleado herramientas metodológicas avanzadas que permiten una comprensión integral de las dinámicas fiscales y territoriales. Entre estas, destacan los índices de Gini y Kakwani, ampliamente reconocidos en la literatura económica por su utilidad en la evaluación de sistemas tributarios. Según Lambert (2001), el índice de Gini mide la desigualdad en la distribución de ingresos o impuestos, donde valores más bajos reflejan una mayor equidad en la distribución de la carga fiscal. Por su parte, el índice de Kakwani permite evaluar la progresividad de los impuestos al comparar la distribución del ingreso con la carga tributaria, proporcionando un indicador clave para medir en qué medida los sistemas tributarios cumplen con principios de justicia fiscal.

Complementando estos índices, las curvas de Lorenz han sido utilizadas como una herramienta visual para identificar patrones de concentración fiscal y desigualdades en la recaudación tributaria. Estos métodos cuantitativos no solo evalúan el estado actual de la equidad fiscal, sino que también ofrecen una base sólida para formular intervenciones que promuevan mayor justicia en la distribución de los recursos.

Adicionalmente, el estudio ha integrado herramientas de Sistemas de Información Geográfica (SIG) para analizar la dimensión territorial de la recaudación tributaria y su relación con la provisión de obras y servicios públicos. Estas herramientas han permitido mapear la distribución espacial de los tributos y evidenciar disparidades significativas en la asignación de recursos municipales. Los resultados obtenidos reflejan patrones territoriales que facilitan la identificación de áreas con contribuciones fiscales desproporcionadas respecto a los beneficios recibidos, destacando la importancia de un enfoque territorial en la planificación tributaria.

El uso de estas herramientas metodológicas también está alineado con los principios de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas. En particular, los ODS relacionados con la reducción de desigualdades (ODS 10) y la construcción de comunidades sostenibles (ODS 11) enfatizan la necesidad de garantizar una distribución equitativa de los recursos y fomentar una planificación urbana inclusiva. A través de un sistema tributario eficiente y equitativo, es posible no solo financiar infraestructura que mejore la calidad de vida urbana, sino también promover cohesión social y territorial.

Finalmente, este enfoque metodológico se enriquece con aprendizajes derivados de experiencias internacionales, como las de Bogotá, Medellín y Curitiba, ciudades que han implementado sistemas tributarios innovadores para promover la redistribución territorial y la equidad fiscal. Estas lecciones son un referente valioso para optimizar la gestión tributaria en el DMQ, alineándola con las metas de equidad y sostenibilidad.

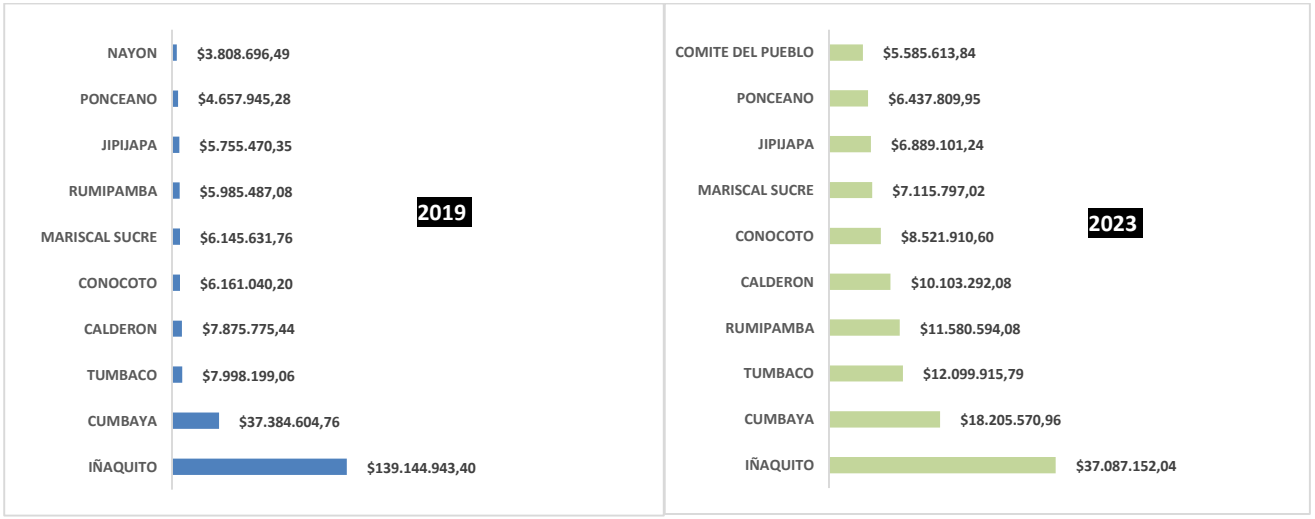
3.5 RESULTADO DEL ANÁLISIS ECONÓMICO Y TERRITORIAL

El análisis económico y territorial de la tributación en el Distrito Metropolitano de Quito (DMQ) se enfoca en evaluar la distribución de los tributos municipales entre los años 2019 y 2023, considerando las particularidades de cada tipo de impuesto (predial, contribución especial de mejoras y transferencia de dominio) y su relación con las características socioeconómicas y territoriales de las parroquias.

1. Distribución territorial de la Recaudación Tributaria

En términos de recaudación total, los datos muestran una persistente concentración en parroquias urbanas como Iñaquito y Cumbayá, que lideraron los montos recaudados tanto en 2019 como en 2023. En el año 2019, Iñaquito recaudó $139.144.943,40, mientras que Cumbayá alcanzó $37.384.604,76. Para el año 2023, aunque se evidencia una disminución general en los valores totales, estas parroquias continúan destacándose, con Iñaquito acumulando $37.087.152,08 y Cumbayá $18.205.570,96. Sin embargo, la notable reducción en los montos recaudados merece un análisis profundo de los factores que han influido en esta tendencia.

Gráfico 1. Comparativo de la carga impositiva consolidada por parroquias en 2019 y 2023



Fuente: Dirección Metropolitana Tributaria – Unidad de Rentas Municipales
Elaboración: Propia

Uno de los principales factores que podría explicar esta disminución es el impacto de la pandemia de COVID-19. La crisis sanitaria, que inició en 2020, tuvo consecuencias económicas significativas en diversos sectores,

incluyendo el comercio, los servicios y el mercado inmobiliario, actividades predominantes en parroquias como Iñaquito y Cumbayá. La contracción económica derivada de la pandemia redujo la capacidad de pago de los contribuyentes y afectó la dinámica fiscal del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (MDMQ), evidenciándose en menores ingresos tributarios en años posteriores.

Además, las decisiones de política tributaria adoptadas durante el bienio 2022-2023 también jugaron un papel importante en esta tendencia. Durante este período, el DMQ optó por mantener las tarifas del impuesto predial y otros tributos clave sin incrementos significativos, como medida para no afectar aún más la economía de los ciudadanos en un contexto de recuperación económica. Aunque esta estrategia buscó preservar la capacidad contributiva de la población, también limitó las posibilidades de incremento en la recaudación tributaria.

Otro aspecto relevante es la disminución de la actividad inmobiliaria, reflejada en la recaudación del impuesto de transferencia de dominio. Entre 2019 y 2023, se observa una caída significativa en los montos recaudados por este impuesto, lo que sugiere una menor dinámica en la compra-venta de propiedades. Este fenómeno podría estar relacionado con la incertidumbre económica, cambios en las preferencias habitacionales y un posible desplazamiento de la inversión inmobiliaria hacia otras zonas del país.

Estos factores reflejan la complejidad del sistema tributario local y su sensibilidad a las dinámicas económicas, sociales y políticas. La situación pone en evidencia la necesidad de fortalecer la resiliencia fiscal del Municipio de Quito, implementando estrategias que permitan optimizar la recaudación y garantizar la suficiencia tributaria, sin comprometer la equidad y progresividad del sistema. En este contexto, la regularización de barrios presenta un potencial significativo para ampliar la base tributaria, al incorporar miles de predios actualmente en situación irregular. Este proceso podría generar un incremento en la recaudación del impuesto predial y otras contribuciones vinculadas, como la contribución especial de mejoras, al tiempo que fomentaría la equidad fiscal al integrar formalmente a sectores históricamente excluidos.

Además, este escenario plantea la hipótesis de que una regularización exitosa no solo aumentaría los ingresos fiscales, sino que también podría incentivar mayores inversiones en infraestructura y servicios públicos en estas zonas, consolidando la relación entre recaudación e inversión. Sin embargo, también es posible que, en el corto plazo, el proceso de regularización implique desafíos técnicos y administrativos, como la actualización de avalúos catastrales y la necesidad de campañas de sensibilización para garantizar el cumplimiento tributario. Por ello, resulta fundamental realizar un análisis territorial más profundo para entender cómo estos cambios podrían redistribuir la carga fiscal entre las parroquias y qué medidas adicionales pueden adoptarse para mitigar desigualdades y maximizar los beneficios de la regularización en términos económicos y sociales.

Análisis por Tipo de Impuesto

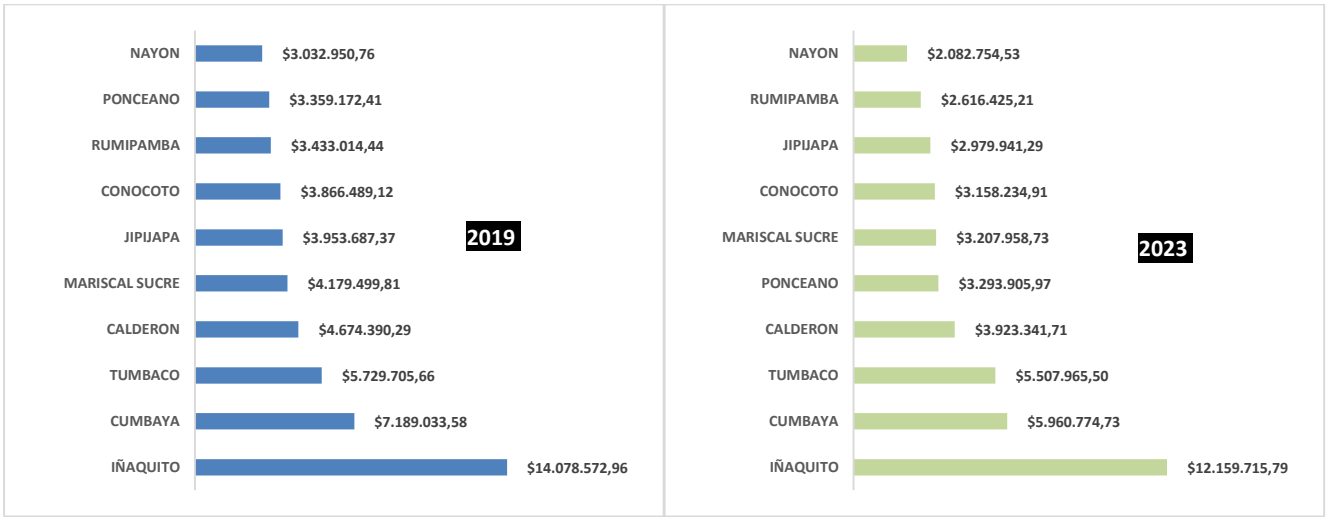
1. Análisis del Impuesto Predial

El impuesto predial es una de las principales fuentes de ingresos municipales, ya que está estrechamente relacionado con el avalúo de los bienes inmuebles dentro del Distrito Metropolitano de Quito (DMQ). Este impuesto no solo refleja la capacidad contributiva de los propietarios, sino también las dinámicas de valorización inmobiliaria y las desigualdades territoriales en el acceso a la infraestructura y servicios básicos. En este contexto, su análisis permite entender cómo la tributación puede ser una herramienta para promover una planificación urbana más equitativa y sostenible.

Entre los años 2019 y 2023, se observa una disminución significativa en los montos recaudados por el impuesto predial. En el año 2019, parroquias urbanas como Iñaquito y Cumbayá lideraron en recaudación con $14.078.572,96 y $7.189.033,58 respectivamente. Sin embargo, para el año 2023, estas cifras se redujeron a $12.159.715,79 en Iñaquito y $5.960.774,73 en Cumbayá, marcando una disminución promedio

del 14%. Este fenómeno podría explicarse por factores como la desaceleración económica derivada de la pandemia de COVID-19, que impactó la capacidad de pago de los contribuyentes, y las dinámicas de valorización inmobiliaria en estas parroquias. Asimismo, la falta de actualización periódica de avalúos catastrales podría haber limitado la capacidad del sistema tributario para captar incrementos en el valor de los predios en ciertas zonas, influyendo en la recaudación total.

Gráfico 2. Comparativo de la carga impositiva impuesto Predial por parroquias en 2019 y 2023



Fuente: Dirección Metropolitana Tributaria – Unidad de Rentas Municipales
Elaboración: Propia

En términos poblacionales, según datos del CENSO 2022 , Calderón destaca como la parroquia más habitada con 250.877 habitantes, sin embargo, su recaudación en impuesto predial ($3.923.341,71) es significativamente menor a la de Iñaquito, que con 57.428 habitantes recauda $12.159.715,79. Una dinámica similar se observa en Conocoto, con 127.815 habitantes, que recauda $3.158.234,11 frente a Cumbayá, que con 41.819 habitantes alcanza una recaudación de $5.960.774,73. Estos contrastes reflejan que la recaudación no depende únicamente del tamaño poblacional, sino también de factores como la valorización catastral, el acceso a servicios y la capacidad económica de las parroquias, resaltando la necesidad de estrategias fiscales que consideren estas desigualdades.

Tabla 1. Relación entre la población y la Recaudación de Impuestos Municipales en todas sus Parroquias (Año 2023)

Parroquia	Población total	total_valor_impuesto predial	total_valor_impuesto CEM	total_valor_impuesto transferencia de dominio
CALDERÓN	250.877	$ 3.923.341,71	$ 3.068.163,42	$ 3.111.786,95
CONOCOTO	127.815	$ 3.158.234,91	$ 2.372.007,28	$ 2.991.668,41
EL CONDADO	115.366	$ 417.878,88	$ 271.374,68	$ 260.895,63
QUITUMBE	108.901	$ 1.992.195,22	$ 1.313.810,62	$ 984.903,36
GUAMANI	100.194	$ 768.897,69	$ 1.063.618,67	$ 607.350,53
TURUBAMBA	93.018	$ 1.512.714,73	$ 992.068,58	$ 972.085,91
TUMBACO	79.109	$ 5.507.965,50	$ 2.004.009,14	$ 4.587.941,15
LA ECUATORIANA	75.093	$ 283.848,82	$ 516.638,41	$ 295.572,23
SOLANDA	72.489	$ 955.318,99	$ 679.771,36	$ 351.652,01
CHILLOGALLO	69.006	$ 548.213,93	$ 699.678,22	$ 301.592,96
PUENGASI	68.608	$ 527.892,46	$ 711.337,83	$ 357.671,52
CARCELEN	67.405	$ 1.486.900,52	$ 930.728,22	$ 845.465,54
COCHAPAMBA	63.861	$ 945.602,89	$ 756.765,75	$ 682.180,49
KENNEDY	62.678	$ 1.911.282,53	$ 1.174.757,64	$ 1.504.234,32
LA ARGELIA	62.108	$ 980.247,41	$ 690.337,71	$ 841.270,29
LA FERROVIARIA	61.472	$ 178.162,13	$ 169.655,21	$ 140.481,13
SAN BARTOLO	58.715	$ 1.227.589,13	$ 835.381,77	$ 1.216.105,46

Parroquia	Población total	total_valor_impuesto predial	total_valor_impuesto CEM	total_valor_impuesto transferencia de dominio
IÑAQUITO	57.428	$ 12.159.715,79	$ 3.936.846,45	$ 20.990.589,80
PONCEANO	55.288	$ 3.293.905,97	$ 1.238.069,20	$ 1.905.834,78
COMITE DEL PUEBLO	53.524	$ 1.355.310,85	$ 633.373,36	$ 3.596.929,63
BELISARIO QUEVEDO	50.437	$ 1.096.236,16	$ 957.689,64	$ 1.084.830,22
SAN ANTONIO	49.984	$ 1.121.471,38	$ 686.023,97	$ 901.521,71
SAN ISIDRO DEL INCA	49.729	$ 48.228,98	$ 56.106,77	$ 64.747,42
SAN JUAN	47.261	$ 429.312,06	$ 657.156,86	$ 402.079,58
LA MENA	46.941	$ 186.245,65	$ 169.046,37	$ 105.593,05
CHILIBULO	46.571	$ 240.948,69	$ 440.437,24	$ 212.638,51
AMAGUAÑA	43.235	$ 753.946,25	$ 624.012,30	$ 794.991,62
CUMBAYÁ	41.819	$ 5.960.774,73	$ 2.017.364,07	$ 10.227.432,16
POMASQUI	36.883	$ 1.169.958,12	$ 622.509,70	$ 795.944,36
JIPIJAPA	36.363	$ 2.979.941,29	$ 1.297.328,31	$ 2.611.831,64
ALANGASÍ	34.655	$ 1.376.152,01	$ 832.798,58	$ 899.636,36
CHIMBACALLE	34.460	$ 267.792,17	$ 346.974,83	$ 414.433,82
RUMIPAMBA	32.508	$ 2.616.425,21	$ 1.365.086,09	$ 7.599.082,78
ITCHIMBIA	32.409	$ 709.557,63	$ 744.471,21	$ 636.721,06
LA CONCEPCION	30.817	$ 495.986,59	$ 774.680,99	$ 378.717,66
CENTRO HISTORICO	29.261	$ 586.790,53	$ 833.180,94	$ 277.714,80
COTOCOLLAO	28.517	$ 453.946,52	$ 497.357,34	$ 532.594,48
LA MAGDALENA	27.092	$ 295.186,58	$ 425.265,33	$ 251.044,48
YARUQUÍ	26.564	$ 715.182,97	$ 362.761,73	$ 232.229,79
LA LIBERTAD	23.394	$ 1.050.403,35	$ 515.462,96	$ 467.795,93
PÍNTAG	23.240	$ 348.361,89	$ 202.475,90	$ 180.315,86
PIFO	23.202	$ 823.637,16	$ 304.600,71	$ 478.980,00
NAYÓN	22.065	$ 2.082.754,53	$ 903.374,21	$ 1.706.327,63
GUAYLLABAMBA	20.584	$ 508.447,23	$ 285.360,99	$ 334.685,14
EL QUINCHE	18.485	$ 1.698.473,49	$ 1.347.559,48	$ 899.831,13
PUEMBO	17.780	$ 1.900.441,65	$ 570.486,38	$ 1.832.682,21
LLANO CHICO	15.113	$ 291.881,11	$ 348.962,77	$ 330.580,93
MARISCAL SUCRE	14.912	$ 3.207.958,73	$ 1.345.776,92	$ 2.562.061,37
CHECA	11.492	$ 231.838,91	$ 152.716,52	$ 128.282,74
LA MERCED	11.438	$ 496.905,76	$ 579.718,85	$ 228.425,06
ZÁMBIZA	6.160	$ 56.664,54	$ 74.020,69	$ 27.295,02
SAN JOSÉ DE MINAS	5.589	$ 412.485,92	$ 607.588,22	$ 375.786,94
PUÉLLARO	5.155	$ 73.824,55	$ 42.445,32	$ 32.021,78
CALACALÍ	4.964	$ 311.715,24	$ 82.198,83	$ 40.980,15
GUANGOPOLO	4.336	$ 7.038,34	$ 26.305,21	$ 2.310,40
PACTO	3.898	$ 56.030,97	$ 53.150,55	$ 23.278,20
TABABELA	3.851	$ 368.491,02	$ 139.226,33	$ 529.745,21
NANEGAL	2.959	$ 52.609,52	$ 29.623,52	$ 20.290,32
NONO	2.938	$ 63.611,14	$ 55.899,48	$ 33.173,16
NANEGALITO	2.776	$ 67.924,91	$ 35.813,57	$ 17.278,58
LLOA	1.959	$ 46.036,19	$ 29.674,60	$ 50.512,16
GUALEA	1.704	$ 15.120,79	$ 36.018,11	$ 16.662,73
ATAHUALPA	1.446	$ 58.479,58	$ 36.518,26	$ 22.668,76
PERUCHO	704	$ 6.049,28	$ 7.894,25	$ 11.116,96
CHAVEZPAMBA	579	$ 11.722,89	$ 7.147,86	$ 3.657,69

Fuente: CENSO 2022/Dirección Metropolitana Tributaria – Unidad de Rentas Municipales
Elaboración: Propia

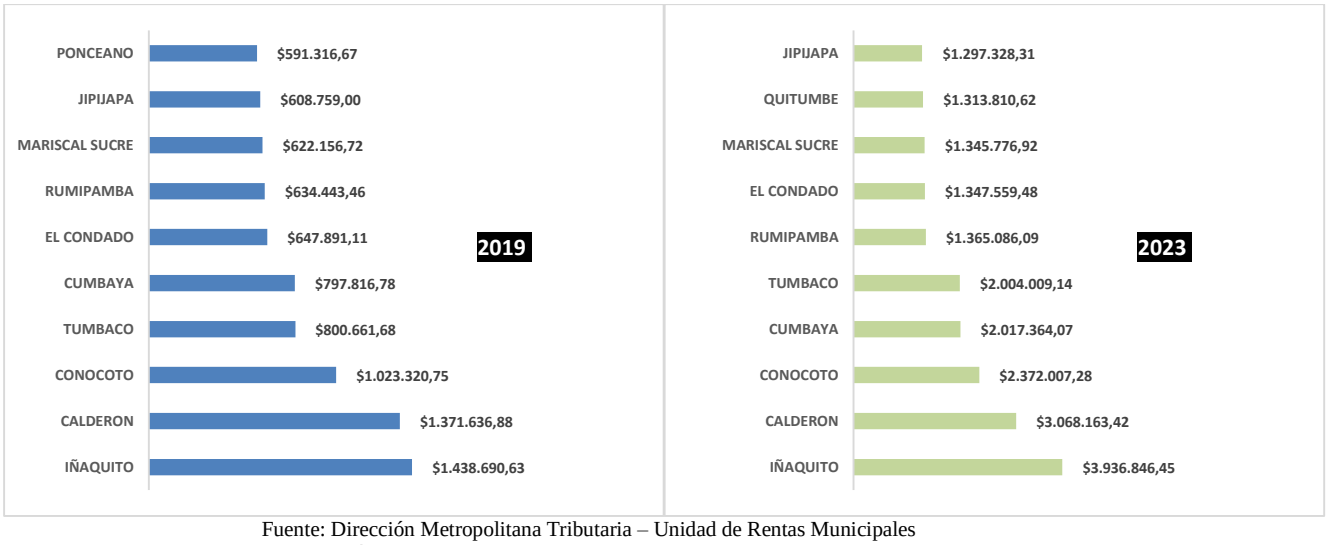
En conclusión, el análisis del impuesto predial en el DMQ revela tanto oportunidades como desafíos para mejorar la equidad y eficiencia del sistema tributario. La implementación de estas medidas no solo fortalecerá la recaudación, sino que también contribuirá a una planificación urbana más justa y sostenible.

2. Análisis de la Contribución Especial de Mejoras

Entre 2019 y 2023, los niveles de recaudación de la CEM han mostrado cambios importantes, especialmente en parroquias urbanas y periurbanas. En el año 2019, las parroquias con mayores aportes fueron Iñaquito ($1.438.690,63), Calderón ($1.371.636,88) y Conocoto ($1.023.320,75). Para 2023, las cifras muestran un incremento significativo en parroquias como Iñaquito ($3.936.846,45) y Calderón ($3.068.163,42), mientras que Conocoto también registra un aumento considerable ($2.372.007,28). Este cambio sugiere una intensificación en los proyectos de infraestructura en estas zonas y una mayor eficiencia en la captación del impuesto.

Por otro lado, parroquias como Quitumbe ($1.313.810,62) y Jipijapa ($1.297.328,31) también han incrementado su participación en la recaudación. Esto indica un esfuerzo por diversificar la inversión pública y llevar las mejoras a áreas que históricamente no han sido priorizadas.

Gráfico 3. Comparativo de la carga impositiva CEM por parroquias en 2019 y 2023



Fuente: Dirección Metropolitana Tributaria – Unidad de Rentas Municipales
Elaboración: Propia

El análisis geográfico de la recaudación de la CEM evidencia una tendencia hacia la concentración en parroquias urbanas con una mayor cantidad de predios registrados, como Iñaquito y Calderón. Estas áreas, particularmente Iñaquito, se destacan por su alta valorización catastral y su condición de centro económico clave, mientras que Calderón sobresale por el número de predios registrados y su crecimiento poblacional, lo que incrementa la demanda de obras de infraestructura. Por otro lado, el aumento en parroquias como Quitumbe y Jipijapa refleja un avance hacia un modelo más equitativo de redistribución de beneficios, demostrando un esfuerzo por diversificar la inversión pública y llevar las mejoras a áreas que históricamente no han sido priorizadas.

Por otro lado, parroquias con menor capacidad económica, como Ponceano ($591.316,67 en 2019), aún reflejan contribuciones bajas, lo que pone en evidencia la necesidad de estrategias que incentiven la inversión pública en estas áreas para equilibrar las desigualdades territoriales.

En conclusión, la Contribución Especial de Mejoras se presenta como un mecanismo clave para financiar el desarrollo urbano en el DMQ. Si bien se han logrado avances significativos en términos de recaudación y cobertura territorial, aún existen oportunidades para fortalecer la equidad y la eficiencia del sistema, asegurando que los beneficios de las inversiones públicas lleguen a todas las zonas del distrito de manera

equilibrada.

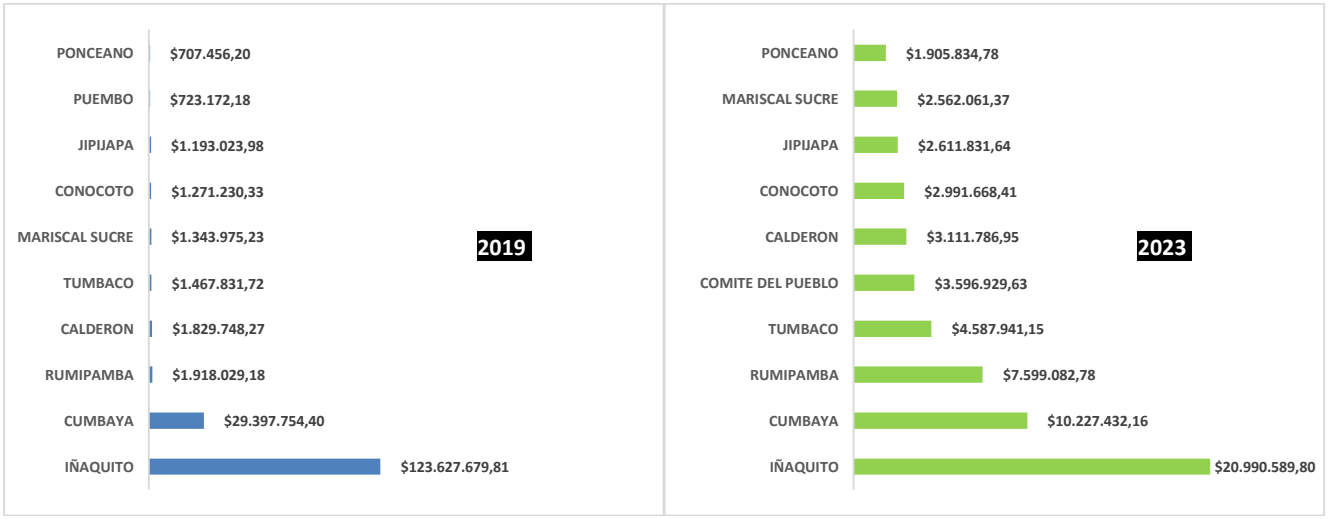
3. Análisis de Transferencia de dominio

El impuesto de transferencia de dominio es una herramienta fundamental para registrar y gravar las transacciones de compraventa de bienes inmuebles en el Distrito Metropolitano de Quito (DMQ). Este tributo no solo refleja las dinámicas del mercado inmobiliario, sino también el impacto de políticas económicas, fluctuaciones del mercado y factores externos como la pandemia. Por lo tanto, su análisis es clave para entender las tendencias de recaudación y proponer estrategias para optimizar su contribución al desarrollo urbano.

Entre 2019 y 2023, el impuesto de transferencia de dominio mostró una significativa disminución en su recaudación total. En 2019, Iñaquito y Cumbayá lideraron con $123.627.679,81 y $29.397.754,40 respectivamente. Para 2023, estos valores cayeron notablemente a $20.990.589,80 en Iñaquito y $10.227.432,16 en Cumbayá, reflejando una reducción acumulada del 83% y 65% respectivamente.

Este comportamiento sugiere una contracción en el mercado inmobiliario, posiblemente influenciada por la pandemia de COVID-19, restricciones en la capacidad adquisitiva y cambios en las dinámicas urbanas. También se observa una tendencia hacia la redistribución de la recaudación en parroquias como Rumipamba ($7.599.082,78 en 2023), que muestran un crecimiento relativo respecto a años anteriores.

Gráfico 4. Comparativo de la carga impositiva Trasferencia de dominio por parroquias en 2019 y 2023



Fuente: Dirección Metropolitana Tributaria – Unidad de Rentas Municipales
Elaboración: Propia

El análisis territorial evidencia una concentración persistente en parroquias urbanas de alta valorización catastral, como Iñaquito y Cumbayá. Sin embargo, el decrecimiento en estas parroquias pone de manifiesto la necesidad de diversificar las fuentes de recaudación. Parroquias como Conocoto ($2.991.668,41 en 2023) y Calderón ($3.111.786,95) están ganando relevancia, lo que podría indicar un desplazamiento de la actividad inmobiliaria hacia áreas periurbanas.

El Municipio de Quito ha propuesto una reforma que busca aliviar la carga económica de los vendedores de inmuebles al momento de la transacción. Actualmente, el vendedor está obligado a pagar el monto acumulado de la **Contribución Especial de Mejoras (CEM)** al concretar la venta. Sin embargo, la propuesta plantea que esta obligación se transfiera al comprador, quien asumiría el pago anual a partir del año siguiente a la transacción. Esta medida, prevista para aplicarse en 2025, refleja un esfuerzo por reducir las cargas tributarias inmediatas del vendedor y flexibilizar el sistema fiscal.

Aunque centrada en la CEM, esta reforma tiene implicaciones sobre el **impuesto de transferencia de**

dominio, ya que modifica las dinámicas tributarias de las transacciones inmobiliarias. Al aliviar la carga económica del vendedor, se facilita la concreción de ventas, lo que podría dinamizar el mercado inmobiliario y, en consecuencia, incrementar las recaudaciones por transferencia de dominio. Este enfoque estratégico destaca la necesidad de considerar ajustes integrales en el sistema tributario para promover equidad y eficiencia fiscal.

Además, el crecimiento en parroquias como Ponceano ($1.905.834,78 en 2023) y Mariscal Sucre ($2.562.061,37) resalta la importancia de revisar los factores que afectan la recaudación, como las tasas impositivas, los incentivos fiscales y las dinámicas de mercado.

En conclusión, el impuesto de transferencia de dominio es un componente esencial del sistema tributario del DMQ. Si bien los desafíos recientes han afectado su desempeño, existen oportunidades para fortalecer su recaudación y su contribución al desarrollo urbano. La implementación de estas medidas no solo garantizará una mayor sostenibilidad financiera, sino que también promoverá un desarrollo más equitativo y cohesionado en el territorio.

2. Perspectivas para la integración de indicadores sociales en la planificación tributaria

El análisis tributario del Distrito Metropolitano de Quito (DMQ) ha puesto de manifiesto la importancia de ir más allá de las cifras económicas tradicionales e integrar variables sociales en la planificación y evaluación de la recaudación fiscal. En particular, el uso de indicadores como el de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) permite capturar con mayor claridad las dinámicas de desigualdad territorial y su impacto en la capacidad contributiva de las parroquias y en la distribución de obras y servicios municipales.

Incorporar estos indicadores sociales ofrece una oportunidad para diseñar un sistema tributario más inclusivo, donde las decisiones fiscales se alineen con las realidades socioeconómicas del territorio. En este contexto, el análisis del NBI, combinado con datos tributarios, permitiría identificar de manera más precisa las zonas más vulnerables, priorizar inversiones en infraestructura y servicios públicos, y ajustar las políticas fiscales para reducir brechas de inequidad en el DMQ.

- ✓ Relación entre el NBI y la Recaudación Tributaria

El contraste entre los niveles de NBI y la recaudación tributaria revela una tendencia donde las parroquias con mayores porcentajes de hogares con necesidades básicas insatisfechas suelen aportar significativamente menos en términos fiscales. Por ejemplo:

- Nanegalito, con un 37,51% de hogares en situación de pobreza por NBI, reportó una recaudación limitada en todos los impuestos municipales. Este comportamiento resalta la importancia de estudiar a profundidad si las necesidades básicas insatisfechas en esta parroquia están directamente relacionadas con competencias municipales, como la provisión de agua potable, alcantarillado u otros servicios básicos. La identificación de estas brechas permitiría priorizar inversiones específicas que no solo contribuyan a mejorar las condiciones de vida de los habitantes, sino que también impulsen un desarrollo territorial más equitativo. En este sentido, sería fundamental analizar cómo la focalización de recursos en estas áreas podría reducir las desigualdades y fortalecer la capacidad contributiva de la parroquia en el mediano y largo plazo.
- En contraste, Iñaquito, con solo un 8,40% de hogares con NBI, lidera ampliamente en recaudación tributaria, tanto en el impuesto predial como en la contribución especial de mejoras y transferencia de dominio.

Tabla 2. Relación entre los niveles de Pobreza por NBI y la Recaudación de Impuestos Municipales en Parroquias seleccionadas (Año 2023)

Parroquia	Hogares con pobreza por NBI (%)	total_valor_impuesto predial	total_valor_impuesto CEM	total_valor_impuesto transferencia de dominio
NANEGALITO	37,51	$ 67.924,91	$ 35.813,57	$ 17.278,58
IÑAQUITO	7,12	$ 12.159.715,79	$ 3.936.846,45	$ 20.990.589,80

Fuente: CENSO 2022/Dirección Metropolitana Tributaria – Unidad de Rentas Municipales
Elaboración: Propia

El análisis de la relación entre pobreza por NBI y recaudación tributaria destaca casos clave que ilustran las desigualdades en el sistema tributario municipal. Parroquias rurales como Nanegalito (37,51% de pobreza por NBI), Nono (68,83%), y Gualea (68,62%) presentan alta pobreza y una recaudación limitada en todos los tributos, evidenciando la necesidad de priorizar intervenciones en estas áreas. Por otro lado, parroquias urbanas como Iñaquito (7,12%) y Cumbayá (8,41%) lideran en recaudación de impuestos como el predial y la transferencia de dominio, reflejando su alta capacidad contributiva y valorización catastral. También se destaca Tumbaco (15,55%), que muestra una recaudación notable en predial y CEM, sugiriendo una transición hacia un modelo más equitativo. Estos contrastes subrayan la importancia de alinear políticas fiscales con indicadores sociales para reducir brechas y fomentar una distribución más justa de los recursos. Potencial de una perspectiva social en la planificación Tributaria

Tabla 3. Relación entre los niveles de Pobreza por NBI y la Recaudación de Impuestos Municipales en todas sus Parroquias (Año 2023)

Parroquia	Hogares con pobreza por NBI (%)	total_valor_impuesto predial	total_valor_impuesto CEM	total_valor_impuesto transferencia de dominio
NONO	68,83	$ 63.611,14	$ 55.899,48	$ 33.173,16
GUALEA	68,62	$ 15.120,79	$ 36.018,11	$ 16.662,73
PACTO	57,49	$ 56.030,97	$ 53.150,55	$ 23.278,20
LLOA	47,60	$ 46.036,19	$ 29.674,60	$ 50.512,16
SAN JOSÉ DE MINAS	45,08	$ 412.485,92	$ 607.588,22	$ 375.786,94
NANEGAL	38,71	$ 52.609,52	$ 29.623,52	$ 20.290,32
ATAHUALPA	37,55	$ 58.479,58	$ 36.518,26	$ 22.668,76
NANEGALITO	37,51	$ 67.924,91	$ 35.813,57	$ 17.278,58
PUÉLLARO	37,12	$ 73.824,55	$ 42.445,32	$ 32.021,78
PÍNTAG	36,92	$ 348.361,89	$ 202.475,90	$ 180.315,86
CHAVEZPAMBA	36,73	$ 11.722,89	$ 7.147,86	$ 3.657,69
GUANGOPOLO	32,13	$ 7.038,34	$ 26.305,21	$ 2.310,40
CALACALÍ	29,63	$ 311.715,24	$ 82.198,83	$ 40.980,15
ZÁMBIZA	28,49	$ 56.664,54	$ 74.020,69	$ 27.295,02
LA MERCED	27,84	$ 496.905,76	$ 579.718,85	$ 228.425,06
CHECA	27,75	$ 231.838,91	$ 152.716,52	$ 128.282,74
YARUQUÍ	27,68	$ 715.182,97	$ 362.761,73	$ 232.229,79
GUAYLLABAMBA	25,89	$ 508.447,23	$ 285.360,99	$ 334.685,14
LA LIBERTAD	24,96	$ 1.050.403,35	$ 515.462,96	$ 467.795,93
AMAGUAÑA	24,01	$ 753.946,25	$ 624.012,30	$ 794.991,62
PERUCHO	23,69	$ 6.049,28	$ 7.894,25	$ 11.116,96
EL QUINCHE	23,65	$ 1.698.473,49	$ 1.347.559,48	$ 899.831,13
PIFO	22,93	$ 823.637,16	$ 304.600,71	$ 478.980,00
TABABELA	20,33	$ 368.491,02	$ 139.226,33	$ 529.745,21
LLANO CHICO	19,79	$ 291.881,11	$ 348.962,77	$ 330.580,93
CENTRO HISTORICO	18,01	$ 586.790,53	$ 833.180,94	$ 277.714,80

Parroquia	Hogares con pobreza por NBI (%)	total_valor_impuesto predial	total_valor_impuesto CEM	total_valor_impuesto transferencia de dominio
PUEMBO	17,48	$ 1.900.441,65	$ 570.486,38	$ 1.832.682,21
SAN JUAN	16,42	$ 429.312,06	$ 657.156,86	$ 402.079,58
TUMBACO	15,55	$ 5.507.965,50	$ 2.004.009,14	$ 4.587.941,15
EL CONDADO	14,40	$ 417.878,88	$ 271.374,68	$ 260.895,63
GUAMANI	14,28	$ 768.897,69	$ 1.063.618,67	$ 607.350,53
CHILLOGALLO	14,12	$ 548.213,93	$ 699.678,22	$ 301.592,96
CHILIBULO	13,28	$ 240.948,69	$ 440.437,24	$ 212.638,51
SAN ANTONIO	13,26	$ 1.121.471,38	$ 686.023,97	$ 901.521,71
LA FERROVIARIA	13,21	$ 178.162,13	$ 169.655,21	$ 140.481,13
POMASQUI	12,89	$ 1.169.958,12	$ 622.509,70	$ 795.944,36
ALANGASÍ	12,53	$ 1.376.152,01	$ 832.798,58	$ 899.636,36
LA ARGELIA	12,46	$ 980.247,41	$ 690.337,71	$ 841.270,29
CALDERÓN	12,24	$ 3.923.341,71	$ 3.068.163,42	$ 3.111.786,95
COCHAPAMBA	12,11	$ 945.602,89	$ 756.765,75	$ 682.180,49
COMITE DEL PUEBLO	11,82	$ 1.355.310,85	$ 633.373,36	$ 3.596.929,63
PUENGASI	11,12	$ 527.892,46	$ 711.337,83	$ 357.671,52
TURUBAMBA	10,99	$ 1.512.714,73	$ 992.068,58	$ 972.085,91
LA ECUATORIANA	10,99	$ 283.848,82	$ 516.638,41	$ 295.572,23
NAYÓN	10,69	$ 2.082.754,53	$ 903.374,21	$ 1.706.327,63
SAN ISIDRO DEL INCA	10,12	$ 48.228,98	$ 56.106,77	$ 64.747,42
LA MENA	9,44	$ 186.245,65	$ 169.046,37	$ 105.593,05
ITCHIMBIA	8,86	$ 709.557,63	$ 744.471,21	$ 636.721,06
CONOCOTO	8,76	$ 3.158.234,91	$ 2.372.007,28	$ 2.991.668,41
BELISARIO QUEVEDO	8,47	$ 1.096.236,16	$ 957.689,64	$ 1.084.830,22
CUMBAYÁ	8,41	$ 5.960.774,73	$ 2.017.364,07	$ 10.227.432,16
QUITUMBE	8,21	$ 1.992.195,22	$ 1.313.810,62	$ 984.903,36
PONCEANO	7,65	$ 3.293.905,97	$ 1.238.069,20	$ 1.905.834,78
JIPIJAPA	7,19	$ 2.979.941,29	$ 1.297.328,31	$ 2.611.831,64
IÑAQUITO	7,12	$ 12.159.715,79	$ 3.936.846,45	$ 20.990.589,80
MARISCAL SUCRE	6,89	$ 3.207.958,73	$ 1.345.776,92	$ 2.562.061,37
CARCELEN	6,74	$ 1.486.900,52	$ 930.728,22	$ 845.465,54
CHIMBACALLE	6,71	$ 267.792,17	$ 346.974,83	$ 414.433,82
SOLANDA	6,32	$ 955.318,99	$ 679.771,36	$ 351.652,01
SAN BARTOLO	6,25	$ 1.227.589,13	$ 835.381,77	$ 1.216.105,46
LA MAGDALENA	5,92	$ 295.186,58	$ 425.265,33	$ 251.044,48
KENNEDY	5,67	$ 1.911.282,53	$ 1.174.757,64	$ 1.504.234,32
RUMIPAMBA	5,23	$ 2.616.425,21	$ 1.365.086,09	$ 7.599.082,78
COTOCOLLAO	4,76	$ 453.946,52	$ 497.357,34	$ 532.594,48
LA CONCEPCION	3,85	$ 495.986,59	$ 774.680,99	$ 378.717,66

Fuente: CENSO 2022/Dirección Metropolitana Tributaria – Unidad de Rentas Municipales
Elaboración: Propia

Adoptar una perspectiva que combine datos fiscales y sociales permitiría al DMQ avanzar hacia un modelo tributario más justo y sostenible. Este enfoque no solo fortalecería la equidad fiscal, sino que también promovería un desarrollo territorial más equilibrado, donde las parroquias más vulnerables reciban los recursos necesarios para mejorar su calidad de vida.

En este sentido, la integración de indicadores como el NBI en la planificación tributaria podría convertirse en una herramienta fundamental para construir un DMQ más inclusivo y cohesionado, alineando los objetivos

fiscales con las metas sociales y territoriales del municipio. Este modelo, además, serviría como referencia para otros gobiernos locales que enfrentan desafíos similares en América Latina.

3.6 MEDICIÓN DE LA EQUIDAD DE LA TRIBUTACIÓN EN EL MUNICIPIO DEL DMQ

La equidad tributaria es un eje central en la planificación fiscal de los gobiernos locales, especialmente en ciudades como el Distrito Metropolitano de Quito (DMQ), donde las dinámicas económicas y territoriales reflejan significativas desigualdades sociales. Conforme al artículo 300 de la Constitución del Ecuador, el sistema tributario debe garantizar progresividad, equidad y suficiencia recaudatoria, principios que buscan redistribuir de manera justa la carga fiscal y promover un desarrollo inclusivo.

Este apartado analiza cómo los principales tributos municipales —impuesto predial, contribución especial de mejoras (CEM), transferencia de dominio y patente cumplen con estos principios. Para ello, se emplean herramientas metodológicas como los índices de Gini y Kakwani, que permiten evaluar la progresividad y concentración de los impuestos, proporcionando una visión clara de las desigualdades fiscales dentro del DMQ. Estas métricas permiten cuantificar si los impuestos están logrando reducir brechas entre sectores de diferente capacidad contributiva o, por el contrario, acentúan las disparidades existentes.

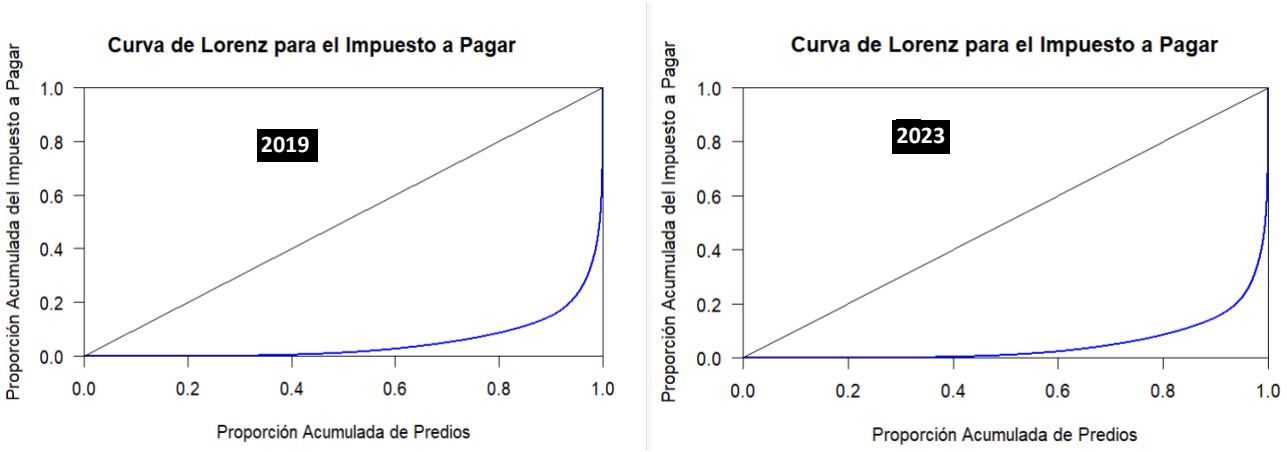
El análisis presentado en este capítulo no solo busca medir el estado actual del sistema tributario, sino también sentar las bases para recomendaciones que fortalezcan la justicia fiscal y contribuyan al diseño de políticas públicas más alineadas con los objetivos de equidad y sostenibilidad urbana.

1. Impuesto Predial

El impuesto predial es una herramienta fundamental para la sostenibilidad financiera del Distrito Metropolitano de Quito (DMQ), gravando la propiedad de bienes inmuebles con tarifas diferenciadas para predios urbanos y rurales. Este impuesto no solo refleja la capacidad contributiva de los propietarios, sino también la dinámica inmobiliaria y territorial de la ciudad. El análisis se enfoca en los años 2019 y 2023, períodos clave para evaluar la concentración tributaria y el nivel de progresividad, utilizando índices como el de Gini y el de Kakwani. Estos indicadores permiten identificar oportunidades para reforzar la equidad fiscal y promover una planificación tributaria más alineada con las necesidades territoriales.

En el año 2019, el índice de Gini para el impuesto predial fue de 0.89609, evidenciando una concentración significativa de la carga fiscal en un grupo reducido de predios de mayor avalúo. Este patrón sugiere que una pequeña proporción de propietarios generó la mayor parte de los ingresos tributarios, lo que puede facilitar la recaudación, pero también señala oportunidades para ampliar la base contributiva. En 2023, el índice de Gini aumentó ligeramente a 0.8993882, manteniendo la tendencia de concentración fiscal, con un leve incremento que subraya la necesidad de explorar estrategias para equilibrar esta carga entre diferentes grupos de propietarios.

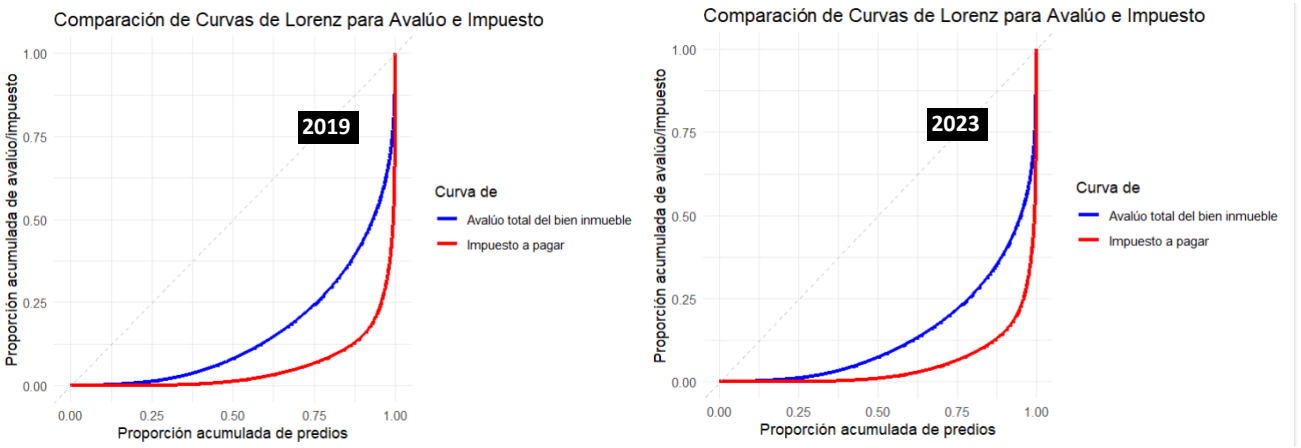
Gráfico 5. Comparativo de las Curvas de Lorenz para el Impuesto Predial: Años 2019 y 2023



Fuente: Dirección Metropolitana Tributaria – Unidad de Rentas Municipales
Elaboración: Propia

El índice de Kakwani, que mide la progresividad del sistema tributario, fue de 0.2066 en 2019, lo que indica que los predios de mayor avalúo asumieron una proporción más alta de la carga impositiva en comparación con aquellos de menor valor. Para 2023, este índice disminuyó a 0.1804975, lo que refleja un ajuste en la distribución de la carga fiscal, probablemente asociado al aumento en los valores catastrales de propiedades más pequeñas y medianas. Este comportamiento destaca la importancia de monitorear los factores que influyen en la progresividad del impuesto, como la actualización catastral y las dinámicas del mercado inmobiliario.

Gráfico 6. Comparativo Kakwani para el Impuesto Predial: Años 2019 y 2023



Fuente: Dirección Metropolitana Tributaria – Unidad de Rentas Municipales
Elaboración: Propia

El análisis comparativo muestra una disminución en la recaudación total del impuesto predial, de $94.854.866 en 2019 a $78.888.212 en 2023. Esta reducción puede estar relacionada con dinámicas económicas locales, como la desaceleración del mercado inmobiliario, o con factores externos, como los efectos económicos de la pandemia de COVID-19. A pesar de esta caída, la distribución de la carga tributaria se mantuvo relativamente constante, con los predios de mayor avalúo continuando como los principales contribuyentes.

La estructura del impuesto predial resalta su progresividad, con el 20% de los predios de mayor avalúo aportando aproximadamente el 81% del total recaudado en 2023. Sin embargo, esta concentración también señala oportunidades para ampliar la base contributiva y fortalecer la equidad del sistema.

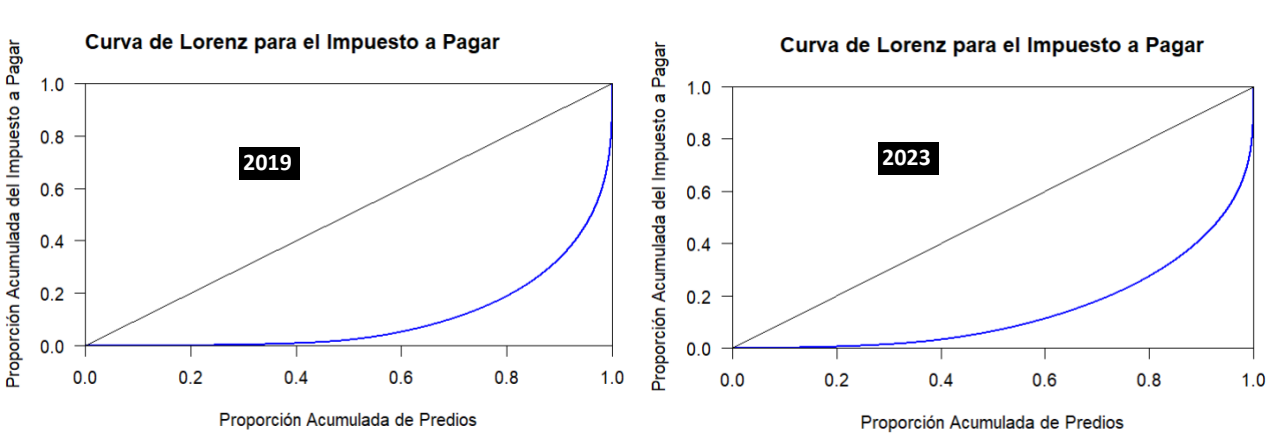
El impuesto predial, aunque progresivo, requiere ajustes que fortalezcan su equidad y efectividad, asegurando que contribuya tanto al desarrollo sostenible del DMQ como a la reducción de desigualdades territoriales.

2. Contribución Especial de Mejoras

La Contribución Especial de Mejoras (CEM) es un tributo que busca financiar obras públicas que generan beneficios específicos para los predios de un territorio, convirtiéndose en un elemento clave de la gestión fiscal del Distrito Metropolitano de Quito (DMQ). Este impuesto tiene como objetivo garantizar que aquellos contribuyentes que se beneficien de estas mejoras aporten proporcionalmente al costo de las mismas, generando un esquema de financiamiento sostenible y alineado con los principios de progresividad tributaria.

Entre los años 2019 y 2023, la recaudación de la CEM experimentó un crecimiento significativo alcanzando un total de $50.16 millones en 2023. Este aumento se da en el contexto de una leve mejora en la equidad tributaria, como lo demuestra la disminución del índice de Gini de 0.79608 en 2019 a 0.7073 en 2023. Esta evolución refleja una redistribución más equilibrada de la carga fiscal, con una mayor inclusión de predios de menor avalúo en la base tributaria.

Gráfico 7. Comparativo de las Curvas de Lorenz para la Contribución especial de mejoras : Años 2019 y 2023

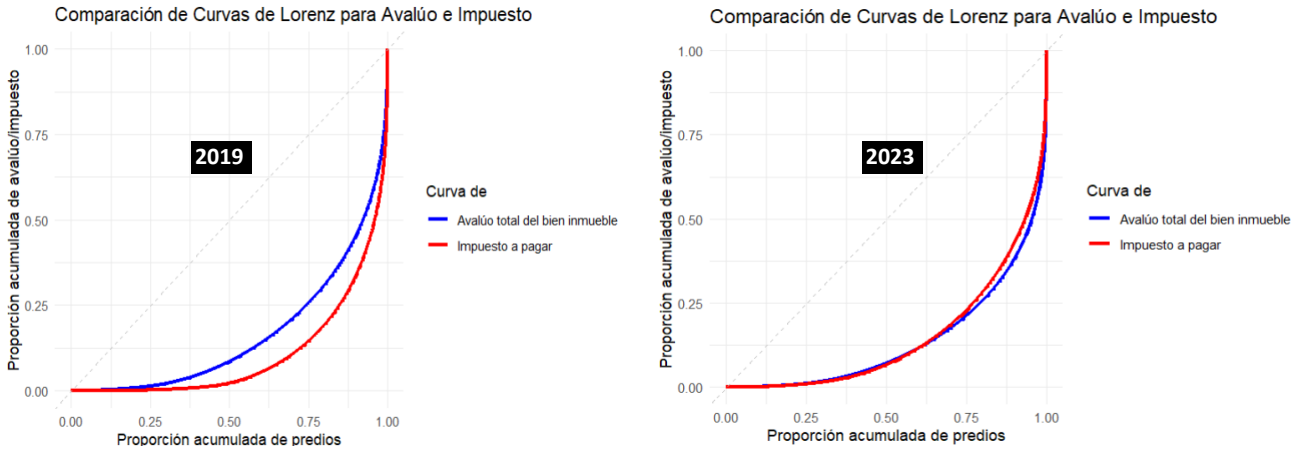


Fuente: Dirección Metropolitana Tributaria – Unidad de Rentas Municipales
Elaboración: Propia

A pesar de esta mejora, la concentración sigue siendo un aspecto relevante. En 2023, el 20% de los predios con mayor avalúo contribuyó con $40.131.778, representando el 80% de la recaudación total, mientras que el 80% restante de los predios aportó solo $10.032.951. Este patrón pone en evidencia la importancia de los predios de alto valor en la sostenibilidad financiera de la CEM, aunque también sugiere oportunidades para seguir reduciendo la brecha de concentración fiscal.

El índice de Kakwani, que mide la progresividad del sistema tributario, presentó una evolución interesante durante el periodo analizado. En 2019, el índice fue positivo, con un valor de 0.11868, indicando que los predios de mayor avalúo pagaban proporcionalmente más impuestos que los de menor avalúo. Sin embargo, para 2023, este índice se tornó ligeramente negativo, con un valor de -0.019465. Este cambio sugiere una regresividad moderada, posiblemente influenciada por un incremento en el número de contribuyentes con propiedades de menor valor que asumieron una proporción mayor de la carga tributaria.

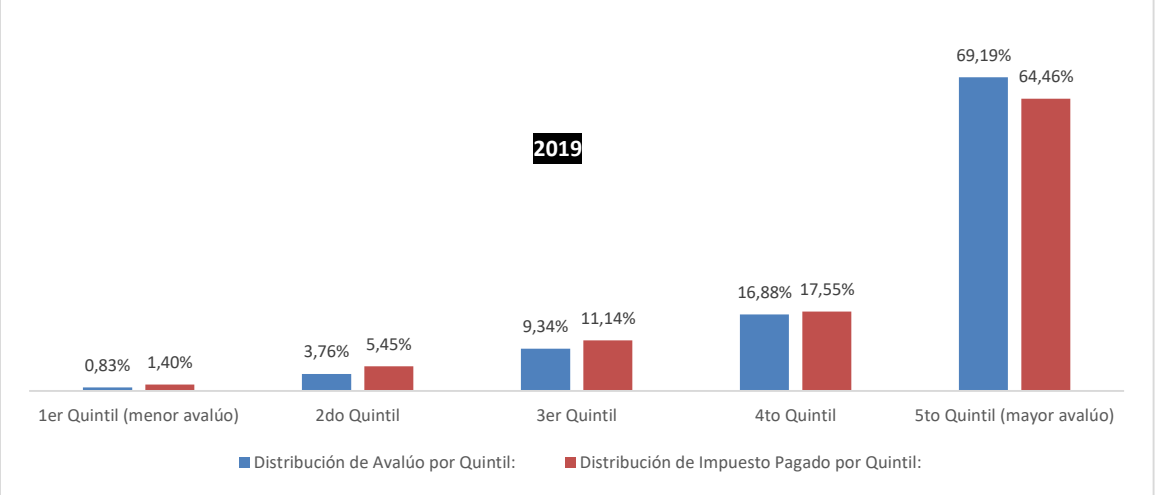
Gráfico 8. Comparativo Kakwani para la Contribución especial de mejoras : Años 2019 y 2023

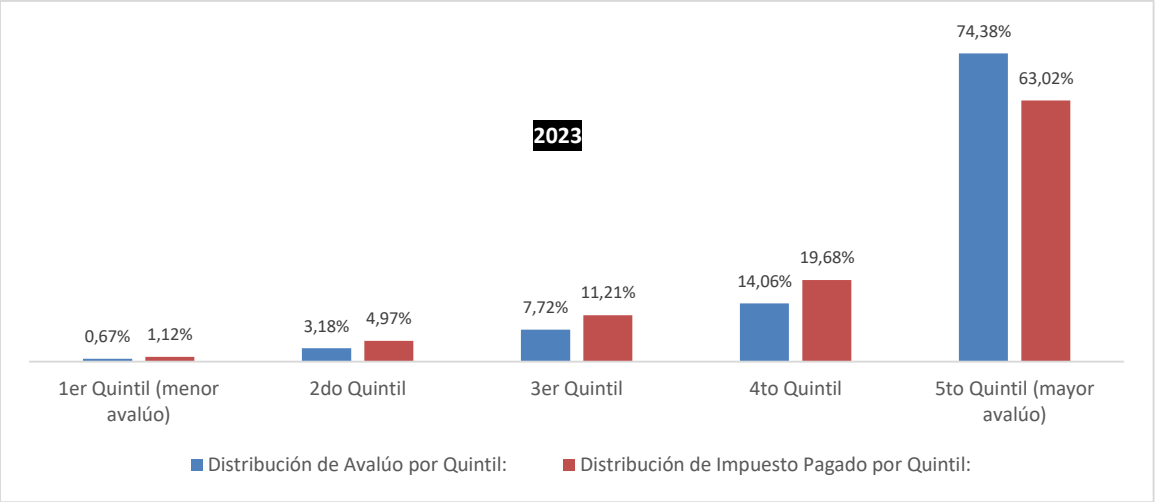


Fuente: Dirección Metropolitana Tributaria – Unidad de Rentas Municipales
Elaboración: Propia

Los datos por quintiles respaldan la interpretación del índice de Kakwani, mostrando cómo la distribución de la carga tributaria evolucionó entre 2019 y 2023. En 2019, el 5to quintil, correspondiente a los predios de mayor avalúo, concentró la mayor parte del avalúo (69.19%) y del impuesto pagado (64.46%), confirmando la progresividad señalada en el índice. No obstante, en 2023, aunque este quintil sigue siendo predominante, su participación en el impuesto pagado disminuyó a 63.02%, mientras que los quintiles inferiores experimentaron un ligero aumento, lo que evidencia un movimiento hacia una mayor carga fiscal en los predios de menor avalúo y se alinea con el cambio hacia una ligera regresividad identificado en el índice de Kakwani.

Gráfico 9. Comparativo por Quintil para la Contribución especial de mejoras : Años 2019 y 2023





Fuente: Dirección Metropolitana Tributaria – Unidad de Rentas Municipales
Elaboración: Propia

El crecimiento en el número de contribuyentes, especialmente en predios de menor valor, y el aumento generalizado del avalúo catastral han sido factores clave en la evolución de la CEM. Estas dinámicas, combinadas con un posible crecimiento urbano, la regularización de barrios y una distribución más equitativa de las obras públicas, han contribuido a una redistribución de la carga tributaria. Sin embargo, el desafío radica en garantizar que esta redistribución no genere regresividad y que los beneficios de las obras financiadas sean percibidos de manera equitativa por todos los sectores de la población. En este contexto, la incorporación de nuevos predios regularizados al sistema tributario podría intensificar la necesidad de implementar estrategias que aseguren una adecuada progresividad y un acceso equilibrado a los servicios e infraestructura municipal.

En conclusión, el análisis de la Contribución Especial de Mejoras evidencia avances significativos en términos de recaudación y equidad, aunque persisten desafíos relacionados con la progresividad y la percepción de justicia fiscal. La implementación de las recomendaciones propuestas permitirá optimizar este tributo como una herramienta para financiar un desarrollo urbano más equitativo y sostenible.

1. Transferencia de dominio

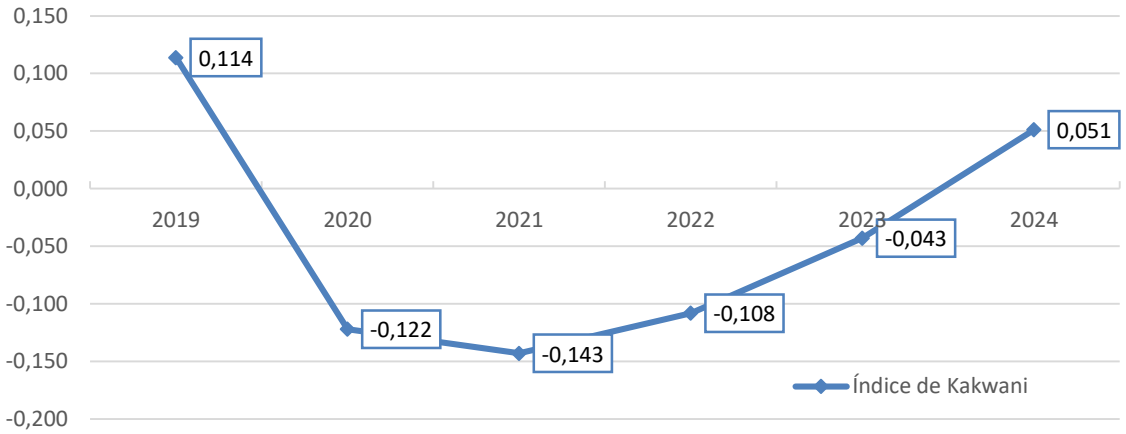
El impuesto de transferencia de dominio desempeña un papel crucial en la dinámica tributaria del Distrito Metropolitano de Quito (DMQ), al reflejar las transacciones inmobiliarias y su impacto en la recaudación fiscal. Este tributo incluye el impuesto de alcabala y el impuesto a la utilidad en la transferencia de predios urbanos, ambos gestionados a través de los sistemas Simetq y CoreTD. Durante el período analizado (2019-2024), se observó una evolución significativa en la progresividad y regresividad del sistema tributario, marcada por cambios económicos y sociales que afectaron la distribución de la carga fiscal.

En 2019, el índice de Kakwani presentó un valor positivo de 0,114, lo que refleja una distribución progresiva del impuesto. En este escenario, los predios con mayor avalúo asumían una carga impositiva proporcionalmente mayor, evidenciando un sistema fiscal más equitativo. Sin embargo, a partir de 2020, el índice se tornó negativo (-0,122), indicando una regresividad que se acentuó en 2021 (-0,143). Este comportamiento regresivo sugiere que los predios de menor avalúo comenzaron a asumir una carga tributaria relativamente mayor, posiblemente como resultado de los efectos económicos de la pandemia del COVID-19 y la disminución de las transacciones inmobiliarias.

A pesar de esta regresividad inicial, los datos de 2023 muestran una ligera mejora, con un índice de Kakwani de -0,043. Aunque el sistema sigue siendo ligeramente regresivo, la reducción en la desigualdad es evidente,

lo que sugiere un avance hacia una distribución más equilibrada de la carga fiscal. Para 2024, el índice de Kakwani alcanzó un valor positivo de 0,051, consolidando un cambio hacia la progresividad. Este resultado puede ser consecuencia también de un aumento en la demanda de propiedades en ciertos segmentos, afectando la distribución de la carga impositiva.

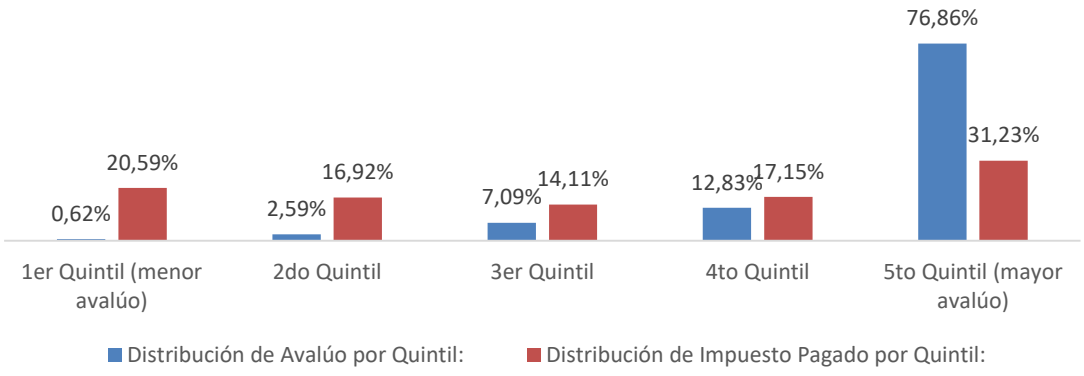
Gráfico 10. Evolución del Índice de Kakwani (2019-2024) para el impuesto a la transferencia de dominio



Fuente: Dirección Metropolitana Tributaria – Unidad de Rentas Municipales
Elaboración: Propia

Desde una perspectiva territorial, el análisis por quintiles de avalúo en 2023 revela disparidades notables. Los predios del primer quintil (menor avalúo) representan solo el 0,62% del avalúo total, pero contribuyen con el 20,59% de los impuestos pagados, mientras que los predios del quinto quintil (mayor avalúo) concentran el 76,86% del avalúo, pero aportan solo el 31,23% de los impuestos. Este patrón pone de manifiesto la importancia de revisar la estructura fiscal para garantizar que los contribuyentes con mayor capacidad económica asuman una proporción justa de la carga tributaria.

Gráfico 11. Distribución del impuesto a la transferencia de dominio por quintil-2023



Fuente: Dirección Metropolitana Tributaria – Unidad de Rentas Municipales
Elaboración: Propia

En conclusión, el análisis del impuesto de transferencia de dominio en el DMQ evidencia tanto desafíos como oportunidades para avanzar hacia un sistema tributario más equitativo y progresivo. La implementación de

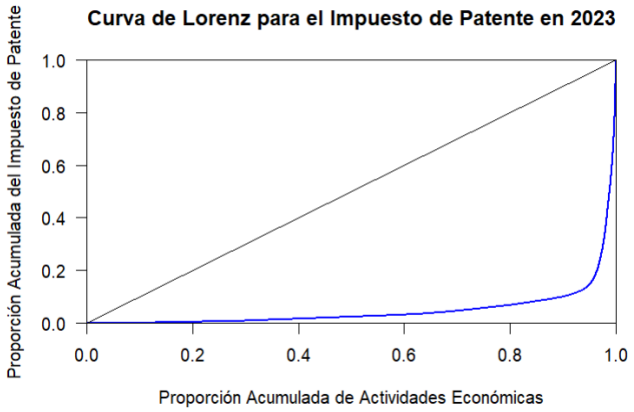
estas recomendaciones no solo fortalecerá la recaudación fiscal, sino que también contribuirá a una planificación urbana más justa y sostenible, alineada con las necesidades del territorio y los principios de justicia fiscal.

1. **Patente**

El impuesto de patente municipal constituye un eje importante en la estructura tributaria del Distrito Metropolitano de Quito (DMQ), representando una fuente significativa de ingresos y, a la vez, reflejando las dinámicas económicas de las actividades comerciales, industriales y profesionales en el territorio. Este impuesto está diseñado para gravar a personas naturales y jurídicas que desarrollan actividades económicas permanentes dentro del cantón, estableciendo su valor en función del patrimonio y los ingresos declarados.

En el ejercicio fiscal 2023, el análisis del impuesto de patente municipal evidencia una alta concentración en la distribución del impuesto. El índice de Gini, calculado en 0.7109, refleja un alto grado de desigualdad, donde una pequeña proporción de actividades económicas concentra la mayor parte de la carga tributaria. Si filtramos únicamente el estado de pago "PAGADO", el índice asciende levemente a 0.71593, confirmando que esta desigualdad persiste incluso al considerar únicamente los valores efectivamente recaudados.

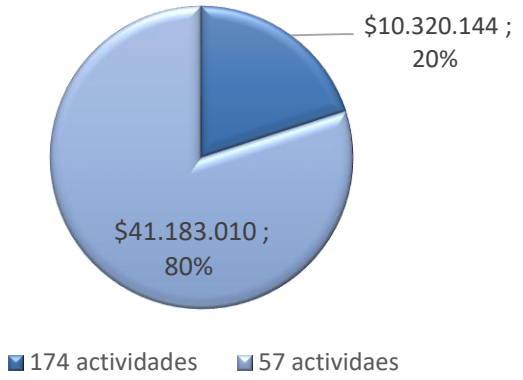
Gráfico 12. Curva de Lorenz impuesto Patente 2023



Fuente: Dirección Metropolitana Tributaria – Unidad de Rentas Municipales
Elaboración: Propia

La Curva de Lorenz correspondiente muestra una separación significativa de la diagonal de equidad perfecta, lo que confirma que unas pocas actividades económicas están contribuyendo desproporcionadamente al total del impuesto. Según el análisis realizado por actividad económica con base en la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU) a nivel 3, se observa que 57 actividades concentran el 80% del valor recaudado, mientras que las 174 actividades restantes representan únicamente el 20% del total. Este hallazgo subraya la necesidad de revisar el diseño y aplicación del impuesto para garantizar una mayor equidad.

Gráfico 13. Concentración del Impuesto a la Patente 2019



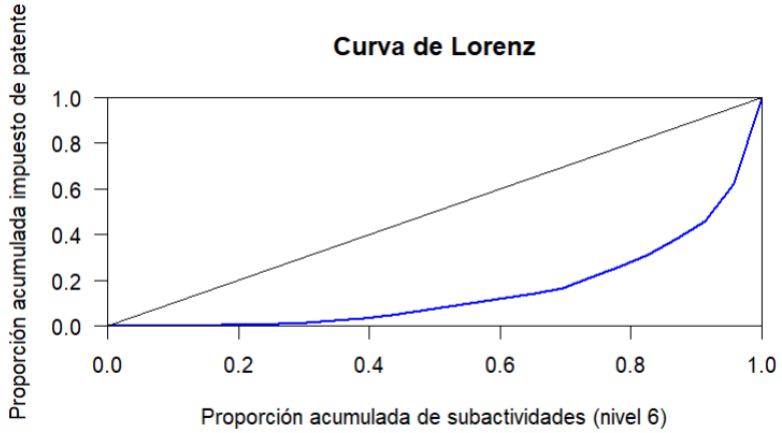
Fuente: Dirección Metropolitana Tributaria – Unidad de Rentas Municipales
Elaboración: Propia

El ranking de las actividades que más contribuyen al impuesto muestra una clara dominancia de sectores relacionados con bienes de alto valor y alta rotación. Por ejemplo, "venta al por mayor de enseres domésticos" lidera con una contribución de $3,099,862.20, seguida de "actividades inmobiliarias realizadas con bienes propios o arrendados" y "venta al por mayor de maquinarias y equipos", que también superan los $2.7 millones cada una. Estas actividades están asociadas con sectores económicos dinámicos y de gran volumen de operaciones, lo que explica su fuerte aporte al impuesto.

Por otro lado, las actividades que menos contribuyen reflejan sectores más especializados y con menor presencia en el mercado local. Por ejemplo, "fabricación de instrumentos ópticos y equipo fotográfico" y "transporte por ferrocarril" tienen aportes que no superan los $800 anuales. Estas disparidades reflejan la diversidad económica del DMQ y destacan la importancia de diseñar políticas tributarias que fomenten la inclusión y competitividad entre todos los sectores.

Dentro de las actividades económicas líderes, como "venta al por mayor de enseres domésticos", el índice de Gini específico para esta actividad alcanza 0.689, indicando una concentración significativa en la carga tributaria entre sus subactividades. Por ejemplo, "venta al por mayor de productos farmacéuticos" genera más de $1 millón en impuestos, mientras que otras subactividades apenas alcanzan los cuatro dígitos. Esto pone de manifiesto la necesidad de ajustar los criterios de cálculo del impuesto para garantizar una distribución más equitativa dentro de los mismos sectores económicos.

Gráfico 14. Curva de concentración de "venta al por mayor de enseres domésticos"



Fuente: Dirección Metropolitana Tributaria – Unidad de Rentas Municipales
Elaboración: Propia

El análisis del impuesto de patente municipal en el DMQ pone de relieve importantes desafíos y oportunidades para mejorar la equidad y eficiencia del sistema tributario. Si bien sectores específicos dominan la recaudación, existe un potencial significativo para diversificar y equilibrar la carga tributaria. La implementación de estrategias proactivas y basadas en datos permitirá fortalecer la sostenibilidad financiera del municipio, promoviendo un desarrollo económico más inclusivo y sostenible para todos los actores económicos del DMQ.

2. Actualización del valor de la Patente municipal: contexto y análisis

El impuesto a la patente es una herramienta esencial en el esquema tributario del Distrito Metropolitano de Quito (DMQ), utilizado tanto para fomentar la formalización de activi
dades económicas como para generar ingresos municipales que financien obras y servicios. Históricamente, este impuesto estaba regulado bajo un sistema progresivo establecido en el Código Municipal, con tarifas que oscilaban entre el 1% y el 2% según la base imponible del contribuyente. Para los no obligados a llevar contabilidad, la base imponible se calculaba de manera presuntiva, considerando el patrimonio promedio y la actividad económica, conforme a los artículos III.5.122 y III.5.124 del Código Municipal.

Tabla de tarifas para el Impuesto de Patente

Base imponible		Tarifa	
Desde USD	Hasta USD	Sobre fracción	Sobre fracción
-	10.000,00		1%
10.000,01	20.000,00	100,00	1,20%
20.000,01	30.000,00	220,00	1,40%
30.000,01	40.000,00	360,00	1,60%
40.000,01	50.000,00	520,00	1,80%
50.000,01	En	700,00	2,00%

Fuente: Distrito Metropolitano de Quito (DMQ) - Código Municipal.

Aunque este sistema garantizaba una distribución proporcional de la carga fiscal, también presentaba desventajas significativas. Por un lado, la complejidad en el cálculo generaba dificultades administrativas tanto para los contribuyentes como para el municipio. Por otro lado, las altas tasas de evasión y los elevados costos de cumplimiento tributario reflejaban una desconexión entre la capacidad contributiva de ciertos grupos y el esquema tributario establecido.

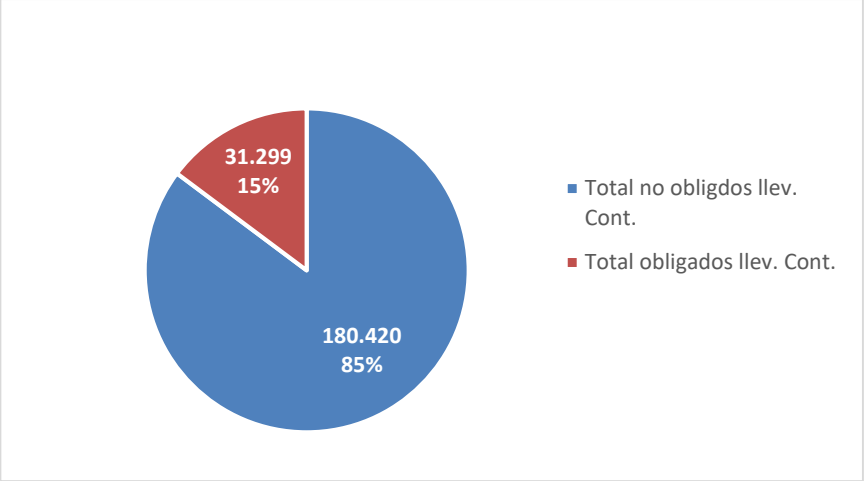
En respuesta a estos desafíos, la Ordenanza Metropolitana 086-2024 introdujo un cambio fundamental: una tarifa fija de $15 para los contribuyentes no obligados a llevar contabilidad. Este cambio tiene como objetivo simplificar el sistema tributario, reducir los costos administrativos y promover el cumplimiento fiscal. Además, busca fortalecer la relación entre los contribuyentes y el municipio, generando confianza en el sistema.

La transición hacia una tarifa fija representa un cambio estructural en el impuesto a la patente. Si bien simplifica significativamente el sistema para los contribuyentes no obligados a llevar contabilidad, también plantea preguntas sobre su sostenibilidad desde una perspectiva fiscal. En este contexto, resulta esencial evaluar su impacto en los ingresos municipales y su capacidad para mantener la suficiencia recaudatoria.

Para analizar este impacto, se desarrolló un ejercicio de simulación utilizando datos de recaudación de 2023. Este ejercicio consideró diferentes escenarios para evaluar los posibles efectos de la tarifa fija de $15 sobre la recaudación total.

En el año fiscal 2023, se registraron un total de 211.719 contribuyentes, de los cuales el 85% corresponde a no obligados a llevar contabilidad, mientras que el 15% son contribuyentes obligados a llevar contabilidad. Sin embargo, esta distribución no se refleja equitativamente en los ingresos recaudados: los no obligados a llevar contabilidad generan solo el 14% de la recaudación total, equivalente a $5.783.529,45, mientras que los obligados aportan el 86%, alcanzando un total de $36.730.430,34.

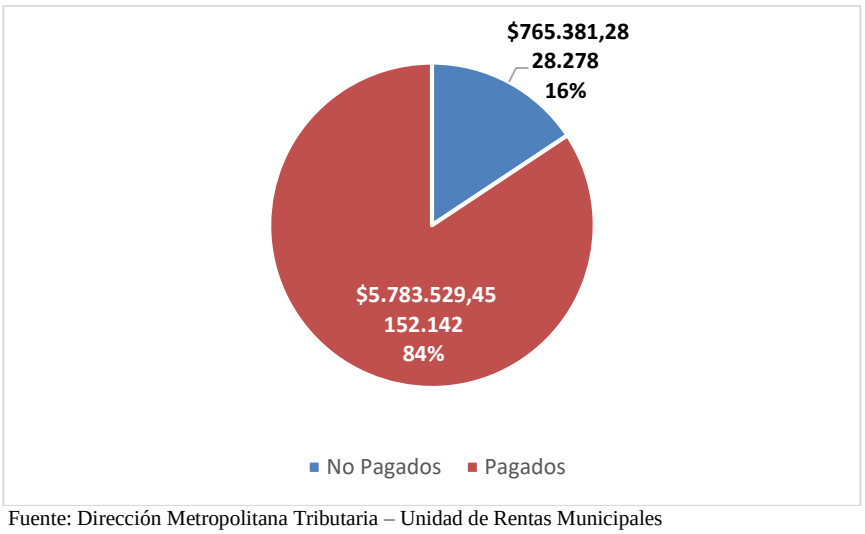
Gráfico 15. Contribuyentes Patente - estado pago: Pagado y no pago



Fuente: Dirección Metropolitana Tributaria – Unidad de Rentas Municipales
Elaboración: Propia

En cuanto al cumplimiento tributario, del grupo de no obligados a llevar contabilidad, el 84% de los contribuyentes ha realizado el pago, representando $5.783.529,45, mientras que el 16% restante, correspondiente a 28.278 contribuyentes, tiene una deuda pendiente de $765.381,28. Estos datos resaltan las brechas existentes en el cumplimiento fiscal y la necesidad de adoptar medidas que promuevan una mayor equidad y eficiencia en la recaudación.

Gráfico 16. Contribuyentes Patente - No obligados a llevar contabilidad



Fuente: Dirección Metropolitana Tributaria – Unidad de Rentas Municipales
Elaboración: Propia

El ejercicio de simulación incluyó cuatro escenarios principales para evaluar los posibles efectos de la tarifa fija de $15:

1. Escenario 1: Valor fijo de $15

En este escenario, todos los contribuyentes no obligados a llevar contabilidad pagarían una tarifa fija de $15. Los resultados muestran una disminución significativa en la recaudación total, pasando de $5.783.529,45 a $2.706.300,00. Este escenario refleja los efectos de una política simplificada que, aunque podría ser beneficiosa para la formalización de contribuyentes, plantea retos en cuanto a suficiencia recaudatoria para el municipio

2. Escenario 2: Valor ajustado al promedio ($38,01)

En este escenario, se calcula un promedio de los pagos actuales realizados por los contribuyentes con el objetivo de ajustar la recaudación hacia una cifra más realista y representativa. Bajo esta lógica, a los contribuyentes que actualmente pagan más que el promedio se les asigna un valor fijo de $15, mientras que aquellos con pagos menores al promedio conservan sus valores originales. Este ajuste provoca una disminución inicial en la recaudación actual ajustada, ya que se rebajan ciertos montos, pero se proyecta un aumento en la recaudación total simulada al equilibrar las contribuciones de los contribuyentes en función de este promedio.

3. Escenario 3: Valor ajustado para pagos mayores a $100

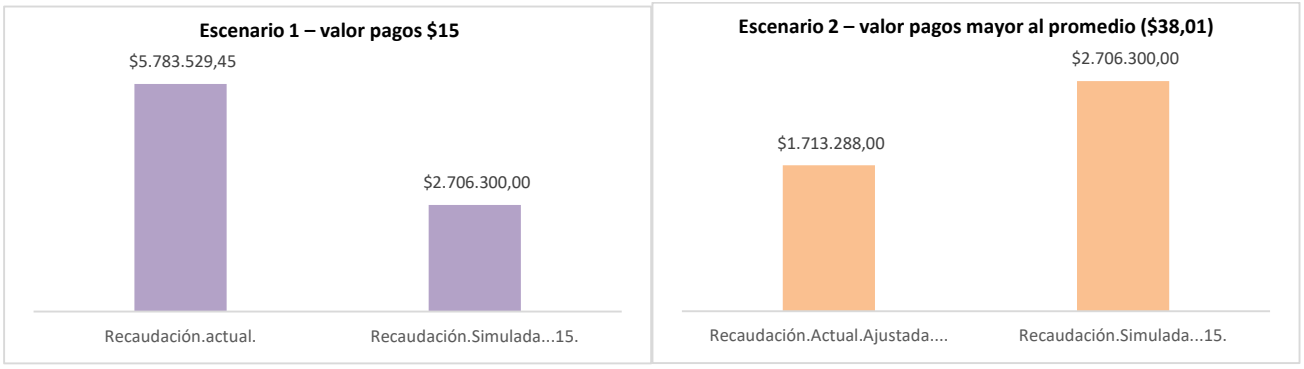
En este escenario, se excluyen los contribuyentes cuyos pagos originales superan los $100, asignándoles un valor fijo de $15. Este ajuste genera una recaudación similar al Escenario 1, donde también se aplica el valor fijo de $15, mostrando que no habría un impacto significativo en el incremento de la recaudación global.

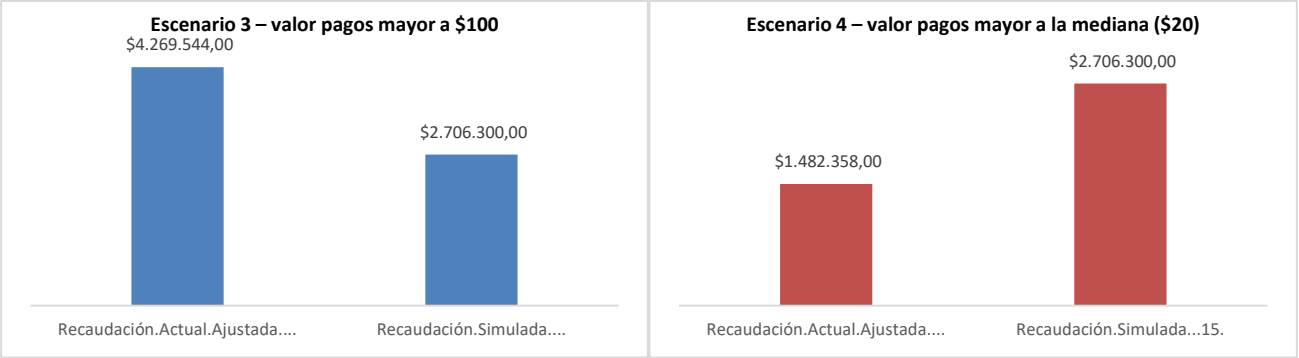
Este escenario se fundamenta en la normativa municipal, que establece que el Impuesto de Patente Municipal se calcula aplicando una tarifa específica sobre la base imponible. En este contexto, los pagos que superan los $100 generalmente provienen de sanciones por incumplimientos, intereses por mora u otras penalizaciones vinculadas a retrasos en el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

4. Escenario 4: Valor ajustado a la mediana ($20)

Este escenario toma como referencia la mediana de los pagos realizados ($20) para ajustar la recaudación. A los contribuyentes cuyos pagos están por encima de este valor se les asigna una tarifa fija de $15, mientras que aquellos por debajo de la mediana conservan sus valores originales. Este ajuste genera un incremento en la recaudación simulada, ya que, al basarse en la mediana, se logra una distribución más ajustada a la realidad de los contribuyentes. Este enfoque permite equilibrar la carga fiscal y mejorar la recaudación, reflejando un escenario más realista en términos de suficiencia fiscal y equidad tributaria.

Gráfico 17. Simulación Patente - Grupo objetivo: no obligados a llevar contabilidad





Fuente: Dirección Metropolitana Tributaria – Unidad de Rentas Municipales
Elaboración: Propia

Valores superiores a $100 representan solo el 3% de los contribuyentes y están asociados principalmente a multas o acumulación de pagos atrasados. Este grupo aporta $1.131.185,70, lo que equivale al 19,56% de la recaudación total.

La mayoría de los contribuyentes (61,44%) realiza pagos entre $0 y $20, lo que refuerza la relevancia de ajustar la tarifa fija hacia el promedio o la mediana para reflejar mejor el comportamiento de pago.

La implementación de una tarifa fija de $15 en el impuesto a la patente refleja un avance significativo hacia la simplificación del sistema tributario. Este cambio permite a los contribuyentes pequeños cumplir con sus obligaciones fiscales de manera más accesible, al tiempo que reduce los costos administrativos asociados al cálculo y cobro de impuestos. En este sentido, la tarifa fija fomenta la formalización de los negocios pequeños y medianos, lo cual contribuye a ampliar la base tributaria y fortalecer la relación entre el municipio y los ciudadanos.

Sin embargo, aunque esta medida busca promover la formalización y reducir la evasión fiscal, enfrenta retos en términos de suficiencia recaudatoria. La tarifa fija de $15 implica un esfuerzo fiscal para el municipio en términos absolutos, ya que podría no alcanzar los niveles de ingresos anteriores. No obstante, este enfoque inclusivo tiene el potencial de incrementar la base de contribuyentes, generando ingresos adicionales al incentivar a más personas a cumplir con sus obligaciones tributarias, especialmente aquellas que anteriormente evadían el sistema. De esta manera, el sistema no solo garantiza una carga más justa para los sectores más vulnerables de la economía, sino que también abre oportunidades para fortalecer la recaudación a largo plazo.

La tarifa fija de $15 también refuerza la transparencia y simplicidad del sistema tributario, reduciendo los costos administrativos asociados al cálculo de bases imponibles para este grupo de contribuyentes. Además, elimina posibles distorsiones derivadas de metodologías anteriores que, en ocasiones, resultaban complicadas de entender y aplicar tanto para los contribuyentes como para las autoridades fiscales.

La tarifa fija es una herramienta poderosa para promover la formalización de negocios, especialmente en sectores de la economía informal que históricamente han enfrentado barreras para incorporarse al sistema tributario. Este esfuerzo también refuerza la relación de confianza entre los contribuyentes y el municipio, destacando que el objetivo principal no es penalizar, sino incluir.

En conclusión, la actualización normativa a través de la tarifa fija de $15 representa un avance importante hacia un sistema tributario más accesible y justo, que prioriza la formalización y la equidad fiscal sobre la maximización de ingresos. Su éxito dependerá de la capacidad del municipio para seguir promoviendo el cumplimiento tributario y ajustando su planificación financiera para garantizar la sostenibilidad de los servicios municipales en beneficio de toda la comunidad.

4 EXPLICACIÓN DE LAS CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS, LAS LIMITANTES DEL ESTUDIO Y LAS POTENCIALIDADES DE EXPLORACIÓN ADICIONAL DEL TEMA.

El análisis de la recaudación y equidad tributaria en el Distrito Metropolitano de Quito (DMQ) ha requerido el uso de un enfoque integral que combine herramientas cuantitativas y cualitativas. La metodología adoptada no solo se centró en la evaluación de indicadores clave como los índices de Gini y Kakwani, sino que también

incorporó técnicas de análisis espacial y consultas con actores relevantes para proporcionar un diagnóstico completo del sistema tributario municipal.

Este apartado tiene como propósito exponer las principales consideraciones metodológicas que guiaron el estudio, subrayar las limitaciones encontradas durante su desarrollo y destacar las potencialidades para explorar dimensiones adicionales del tema. Con ello, se busca no solo presentar los resultados del análisis, sino también aportar insumos valiosos para futuros estudios que profundicen en la relación entre tributación, equidad y desarrollo urbano sostenible.

4.1 CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS

El estudio sobre la recaudación y equidad de la tributación municipal en el Distrito Metropolitano de Quito se estructuró mediante un enfoque metodológico detallado que buscó comprender la distribución de la carga fiscal y su impacto en la población.

Este enfoque se basó en herramientas cuantitativas y análisis espacial, y fue diseñado para evaluar los niveles de progresividad, redistribución y eficiencia tributaria.

1. Enfoque Cuantitativo

Se emplearon indicadores ampliamente reconocidos para medir la equidad tributaria, tales como la curva de Lorenz, el índice de Gini y el índice de progresividad de Kakwani. Estas herramientas permitieron identificar los niveles de concentración de los tributos y determinar si el sistema era progresivo, regresivo o neutro. Los datos catastrales correspondientes al período analizado se actualizaron hasta 2024 para garantizar un diagnóstico preciso. Se tomaron como referencia el valor de los inmuebles y las contribuciones especiales de mejoras, proporcionando una visión integral de la carga impositiva en el Distrito.

2. Análisis Espacial

La comparación entre la distribución espacial de los tributos recaudados y la disposición de obras y servicios públicos realizados por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (DMQ) permite identificar posibles desigualdades en la asignación de recursos y en el retorno de la inversión municipal hacia las zonas que generan mayor carga tributaria. Este análisis busca establecer relaciones entre las áreas con mayores contribuciones fiscales y aquellas beneficiadas con infraestructura y servicios, evidenciando posibles brechas territoriales. Al observar patrones de distribución, se busca aportar insumos clave para la planificación de políticas públicas que promuevan una mayor equidad territorial en el DMQ.

Además, se emplearon mapas temáticos para identificar disparidades en la inversión pública en relación con los niveles de contribución tributaria. Este análisis espacial fue fundamental para evaluar la equidad horizontal (contribuyentes con características similares) y vertical (contribuyentes con diferentes niveles de riqueza).

3. Clasificación de Predios y Segmentación de Contribuyentes

Se segmentaron los predios y contribuyentes en distintos grupos según el tipo de tributo aplicado: impuesto predial, contribución especial de mejoras, patente municipal y transferencia de dominio. Esta clasificación permitió identificar diferencias en la carga fiscal según el uso del suelo y el valor de las propiedades. Asimismo, se evaluó la concurrencia de múltiples impuestos sobre un mismo predio para analizar la superposición tributaria y sus posibles efectos en la percepción de justicia fiscal.

4.2 LIMITACIONES DEL ESTUDIO RELACIONADAS CON LA INFORMACIÓN DE OBRAS Y GEORREFERENCIACIÓN

Una de las principales dificultades fue la falta de sistematización de las bases de datos relacionadas con la ejecución de obras públicas. Los registros presentaban inconsistencias en su estructura, ausencia de datos precisos sobre la ubicación de los proyectos y un formato heterogéneo, lo que limitó su uso inmediato. Esto obligó a realizar un proceso exhaustivo de depuración para eliminar duplicados, corregir errores y completar campos faltantes. Posteriormente, fue necesario aplicar procesos de georreferenciación para garantizar que los datos fueran confiables y pudieran ser utilizados en el análisis espacial.

Este procedimiento implicó el uso intensivo de herramientas de Sistemas de Información Geográfica (SIG), como QGIS y scripts automatizados, para reconstruir la información de manera precisa. No obstante, el tiempo invertido en esta tarea fue considerable, evidenciando la necesidad de contar con registros previamente sistematizados que faciliten el análisis en futuros estudios.

1. Dispersión de la Información Tributaria

Los registros correspondientes a los diferentes tributos, como el impuesto predial, la contribución especial de mejoras y la tasa de seguridad, no se encontraban integrados en un único repositorio centralizado. Esto incrementó la complejidad del proceso de recopilación y exigió esfuerzos adicionales de coordinación y estandarización.

El caso de la tasa de seguridad fue especialmente desafiante, ya que los datos se obtuvieron de fuentes descentralizadas y se tardó más tiempo en reunirlos y procesarlos. La ausencia de un sistema de gestión unificado limitó la capacidad de armonización de los datos y evidenció la necesidad de implementar un repositorio actualizado y accesible que permita la consolidación de información tributaria.

2. Transparencia y Trazabilidad del Presupuesto Municipal

Uno de los retos más relevantes en la gestión municipal es asegurar la transparencia en la forma en que se calculan los impuestos, en particular la Contribución Especial de Mejora (CEM). Actualmente, el proceso de asignación de obras locales, gestionado por la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas (EPMMOP), se realiza de forma manual y bajo criterios establecidos en las actas remitidas por las administraciones zonales, las cuales recopilan información sobre las obras ejecutadas. Esta información es posteriormente utilizada para la espacialización y el cálculo de los tributos correspondientes.

Este procedimiento manual y análogo implica varios desafíos, como la posible inconsistencia en la validación de la información y la dificultad para asegurar que el cálculo refleje de manera precisa la naturaleza de las obras locales. En este sentido, es fundamental optimizar este proceso mediante la digitalización y estandarización de los datos, asegurando que los contribuyentes puedan comprender claramente cómo se determina su contribución anual y verificando si la obra ha sido categorizada como obra local que afecta directamente su cálculo tributario.

Además, la implementación de un sistema de gestión automatizado permitiría generar información más precisa y accesible, garantizando que el cálculo de la CEM responda a criterios objetivos y homogéneos. Esto también favorecería un enfoque de gestión presupuestaria por resultados, donde se planifique en función de los efectos y beneficios reales para la ciudadanía en lugar de asociar cada dólar recaudado a un destino específico.

Este enfoque no solo fortalecería la legitimidad de la política fiscal municipal, sino que también fomentaría una mejor comprensión ciudadana sobre la manera en que las obras públicas contribuyen al desarrollo local y a la mejora de su calidad de vida.

3. Procesamiento de Datos y Requerimientos Temporales

El volumen de información procesada fue significativo, ya que las bases de datos abarcaron registros históricos y georreferenciados que requirieron un manejo cuidadoso. El tiempo necesario para procesar los datos fue extenso debido a la gran cantidad de registros y a las operaciones de validación realizadas. Aunque el análisis se enfocó en los períodos de 2019 y 2023, este primer acercamiento permitió identificar tendencias

importantes
.
No obstante, se detectó como limitante que la base de datos de la patente municipal no permite relacionar de manera directa los registros con su ubicación espacial a nivel parroquial. Esto se debe a errores de tipeo y problemas en la asignación de ubicaciones, lo que dificulta la obtención de datos plenamente georreferenciables. Esta situación plantea una oportunidad de mejora mediante la interoperabilidad de las bases de datos del SRI y las tributarias municipales, con el fin de generar un registro más depurado y estandarizado desde su origen administrativo.

Es fundamental que los campos de las bases de datos estén estandarizados para minimizar errores de ingreso de datos y cuenten con un campo de geocodificación que facilite la validación precisa de la ubicación con la información del SRI. Además, sería ideal que estos registros incluyan datos históricos sobre la evolución de los comercios, como su apertura o cierre, y detallen sus tipologías. Esto permitiría realizar análisis de distribución espacial más precisos y complejos.

Por otra parte, la implementación de un monitoreo anual consolidaría un historial detallado y fortalecería la generación de modelos predictivos más precisos, permitiendo identificar patrones de evolución tributaria a lo largo del tiempo. Un registro robusto no solo facilitaría la anticipación de cambios en la dinámica comercial, sino que también contribuiría al diseño de políticas públicas más proactivas y fundamentadas en análisis dinámicos de datos históricos.

4.3 POTENCIALES DE EXPLORACIÓN ADICIONAL

El estudio plantea una serie de oportunidades para ampliar el análisis tributario hacia enfoques más integrales y multidimensionales. Una de las principales propuestas es incorporar el monitoreo continuo y dinámico de los datos tributarios mediante una actualización anual que permita construir un historial consolidado y detallado. Esto posibilitaría la creación de modelos predictivos más precisos y la identificación de patrones de evolución tributaria a lo largo del tiempo. La integración de estos modelos con bases de datos demográficas, socioeconómicas y de proyectos sociales permitiría enriquecer el análisis y evaluar las interacciones entre la recaudación fiscal y las características de la población y sus necesidades.

Este enfoque multidimensional contribuiría no solo a mejorar la precisión de las proyecciones de recaudación, sino también a identificar con mayor detalle los sectores de la población que podrían beneficiarse de programas de redistribución más efectivos. Por ejemplo, cruzar la información tributaria con indicadores de vulnerabilidad socioeconómica permitiría diseñar políticas más focalizadas que refuercen el apoyo a las zonas con menor capacidad contributiva.

Además, se destaca la potencialidad de evaluar cómo los recursos municipales asignados impactan en los resultados de los programas sociales y proyectos de infraestructura. Esta evaluación cruzada es fundamental para medir la eficiencia de las asignaciones presupuestarias y su incidencia en la mejora de la calidad de vida de los habitantes. En este contexto, es clave adoptar un enfoque de presupuesto por resultados, que implica planificar y gestionar los recursos públicos con base en los objetivos y beneficios concretos que se esperan alcanzar, en lugar de centrarse exclusivamente en la ejecución financiera.

El presupuesto por resultados busca asegurar que cada inversión realizada contribuya al cumplimiento de metas definidas, promoviendo la transparencia y la rendición de cuentas al vincular los recursos invertidos con los impactos generados en la población. Este enfoque permite evaluar el desempeño de las políticas públicas mediante indicadores de resultados y resultados intermedios, brindando una visión más clara sobre la efectividad de los programas y proyectos implementados.

Para alcanzar este nivel de gestión, es crucial contar con un sistema centralizado y transparente que no solo administre los flujos de ingresos, sino que también permita vincular estos ingresos con los resultados obtenidos en las diferentes áreas del territorio. Esto fortalecería la capacidad del gobierno municipal para orientar sus decisiones presupuestarias hacia intervenciones que generen un impacto tangible en las condiciones de vida de los ciudadanos y maximicen el uso eficiente de los recursos públicos.

Otra línea de exploración es la implementación de paneles de control interactivos y visualizaciones avanzadas para facilitar el acceso y la comprensión de los datos tanto para las autoridades como para la ciudadanía. Estas herramientas podrían incorporar análisis comparativos por períodos de tiempo y áreas geográficas,

promoviendo la transparencia y fomentando la participación ciudadana en la evaluación del uso de los recursos.

Por otra parte, se podría evaluar la inclusión de simulaciones de escenarios fiscales futuros basados en cambios demográficos y económicos, lo que permitiría anticipar el impacto de políticas tributarias y ajustar las estrategias de manera proactiva. La aplicación de estos modelos mejoraría la capacidad del municipio para reaccionar ante cambios contextuales y optimizar la planificación fiscal.

En conclusión, la exploración adicional del tema de la tributación municipal ofrece un amplio margen para mejorar tanto la eficiencia recaudatoria como la equidad en la asignación de recursos. La combinación de datos tributarios con información demográfica, socioeconómica y de programas sociales reforzaría la capacidad del análisis para evaluar la efectividad de los programas municipales y diseñar políticas públicas más inclusivas, eficientes y adaptadas a las necesidades de los territorios que más lo requieren.

5 RECOMENDACIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA RELACIONADA A LA PROBLEMÁTICA Y QUE TOME EN CUENTA LAS FUNCIONES DE LOS ENTES COMPETENTES DE LA TRIBUTACIÓN LOCAL CON EL FIN DE APORTAR A UNA PLANIFICACIÓN URBANA MÁS JUSTA Y SOSTENIBLE DE LA CIUDAD.

El fortalecimiento del sistema tributario del Distrito Metropolitano de Quito (DMQ) requiere implementar medidas que promuevan una mayor equidad y eficiencia en la recaudación de los tributos municipales. En el caso del impuesto predial, es prioritario optimizar los avalúos catastrales para reflejar con mayor precisión el valor real de los predios, fomentando una distribución más justa de la carga fiscal. Además, se propone establecer incentivos fiscales para impulsar el desarrollo inmobiliario en áreas rurales y menos valorizadas, promoviendo así una redistribución más equitativa de los recursos tributarios. Estas acciones deben estar acompañadas de un monitoreo continuo de índices de progresividad, como los de Gini y Kakwani, para garantizar que el sistema fiscal no acentúe desigualdades territoriales.

El impuesto predial en el DMQ ya es progresivo, pero presenta desigualdades fiscales, dado que no todos los predios están sujetos a la misma carga fiscal. En términos generales, este diseño está alineado con el principio de progresividad fiscal: quienes poseen mayores bienes contribuyen más. Sin embargo, esto no excluye la necesidad de ajustes que refuercen la equidad y amplíen la cobertura del sistema. Una de las estrategias sugeridas es modificar la tabla de cuantías del impuesto predial urbano para incrementar su progresividad. Por ejemplo, los predios con un valor catastral imponible superior a 3 millones de USD podrían asumir una tarifa básica incrementada del 3,8% al 5%, mientras que los predios de menor valor, como aquellos con un avalúo inferior a 70 mil USD, podrían beneficiarse de una tarifa básica del 0% y una tarifa excedente por mil de 0,27%. Estas modificaciones están fundamentadas en la elasticidad del impuesto, donde la tarifa marginal tiene un menor impacto en los propietarios de predios de mayor avalúo debido a su mayor capacidad contributiva, mientras se reduce significativamente la carga en los sectores de menor avalúo (Saez, et al. 2012).

Un aspecto clave es la capacidad de liquidez de los propietarios de predios de mayor avalúo, quienes pueden enfrentar retos para asumir aumentos en el impuesto predial. Desde una perspectiva económica, el predio es un activo inmovilizado que representa parte de la riqueza individual. Según la teoría económica, mantener este tipo de activos implica aceptar las responsabilidades tributarias asociadas o considerar la venta del bien para generar liquidez. Este enfoque no solo refuerza la progresividad del sistema tributario, sino que redistribuye la carga fiscal hacia los sectores con mayor capacidad económica. Un cambio como el propuesto afectaría principalmente a un grupo reducido de propietarios con predios de alto valor, mientras que aliviaría la carga tributaria de una mayoría con predios de menor avalúo. Esto permitiría fortalecer la equidad fiscal y promover un desarrollo urbano más sostenible y justo.

En cuanto a la Contribución Especial de Mejoras (CEM), resulta fundamental fortalecer la relación entre recaudación e inversión pública, asegurando que los contribuyentes perciban un retorno tangible de sus aportes en forma de obras y servicios. Para reducir las brechas territoriales, se recomienda ampliar la cobertura de los proyectos financiados por este tributo en parroquias con menor capacidad contributiva y priorizar obras en zonas de menores ingresos. Además, la mejora en la comunicación ciudadana respecto al destino de los recursos recaudados podría aumentar la confianza en el sistema tributario y reforzar su

sostenibilidad. Asimismo, para el impuesto de transferencia de dominio, se deben actualizar periódicamente los avalúos catastrales y diseñar incentivos fiscales que promuevan un desarrollo territorial equilibrado.

Por otra parte, el Municipio de Quito ha propuesto una reforma que transfiere la obligación del pago acumulado de la Contribución Especial de Mejoras (CEM) del vendedor al comprador a partir del año siguiente a la transacción, con el objetivo de aliviar la carga económica de los vendedores y dinamizar el mercado inmobiliario. Aunque esta medida se centra en la CEM, tiene implicaciones importantes para el impuesto de transferencia de dominio, ya que, al facilitar las transacciones, podría incrementar la recaudación de este impuesto. Para maximizar los beneficios de esta reforma, es crucial monitorear su impacto en las dinámicas del mercado inmobiliario y en la suficiencia fiscal, garantizar una comunicación clara con los contribuyentes sobre los cambios propuestos, y evaluar periódicamente los resultados para realizar ajustes que aseguren su sostenibilidad y equidad.

En cuanto a la patente municipal se implementó un esquema de tarifa plana de 15 USD para las personas no obligadas a llevar contabilidad, una medida orientada a simplificar el sistema tributario y fomentar una mayor formalización. Esta estrategia, si bien busca facilitar el cumplimiento tributario, debe estar acompañada de acciones que garanticen su sostenibilidad fiscal y amplíen la base de contribuyentes. La implementación de la tarifa plana representa una oportunidad para atraer a más personas al sistema tributario mediante su simplicidad y accesibilidad.

Para que esta medida sea efectiva, es necesario desarrollar estrategias proactivas que impulsen la inclusión tributaria, especialmente en sectores con mayor informalidad. Esto incluye campañas de comunicación dirigidas a sensibilizar sobre la importancia de la contribución fiscal y la utilización de plataformas digitales para simplificar y agilizar el proceso de pago. Adicionalmente, es crucial vincular la recaudación con proyectos tangibles de mejora territorial, de modo que los contribuyentes perciban un retorno claro de sus aportes, fortaleciendo la confianza en el sistema y fomentando un desarrollo más equitativo y sostenible.

Para finalizar, es recomendable avanzar hacia una planificación urbana más equitativa y sostenible, es fundamental integrar indicadores sociales, como el NBI, en la toma de decisiones tributarias y de inversión pública. Esta perspectiva permite priorizar recursos hacia parroquias con mayores necesidades, cerrando brechas sociales y territoriales. Como recomendación de política pública, se propone diseñar incentivos fiscales dirigidos a comunidades con altos niveles de NBI, promoviendo el desarrollo local mediante estímulos tributarios que reduzcan las barreras económicas y potencien su capacidad contributiva. Además, es esencial implementar un sistema de monitoreo continuo que evalúe el impacto social de las inversiones realizadas con recursos tributarios, asegurando que estas contribuyan efectivamente a disminuir las desigualdades y fomentar un desarrollo territorial equilibrado.

6 TALLER DE RETROALIMENTACIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE CAPACIDADES

Como parte de las actividades del proyecto y en cumplimiento de los objetivos establecidos, se llevó a cabo un “taller de presentación de resultados de la investigación, retroalimentación y construcción de capacidades dirigida al personal del IIC y demás actores identificados”. Esta actividad tuvo como propósito dar a conocer los hallazgos más relevantes del estudio, comportamiento de los impuestos y fortalecer las capacidades técnicas de los participantes en el análisis y uso de herramientas relacionadas con la investigación.

6.1 OBJETIVOS DE LA SESIÓN

- Presentar y validar los hallazgos finales de la investigación, consolidando los resultados obtenidos durante el estudio sobre tributación en el DMQ.
- Fomentar un diálogo reflexivo y constructivo entre los participantes sobre las conclusiones alcanzadas y las implicaciones de las políticas tributarias analizadas.
- Capacitar a los asistentes en herramientas analíticas y metodologías aplicadas para garantizar la sostenibilidad del conocimiento adquirido y su aplicación en futuros estudios.
- Identificar oportunidades de mejora y definir acciones futuras, alineando las conclusiones del estudio con la planificación urbana más justa y sostenible del DMQ.

6.2 ORDEN DEL DÍA

- **Bienvenida e Introducción**

  - ✓ Palabras de apertura por parte de la especialista encargada del estudio.
  - ✓ Explicación de los objetivos, el propósito del taller y su alineación con el fortalecimiento de capacidades técnicas.

- **Presentación de Resultados de la Investigación**

  - ✓ Exposición de los hallazgos más relevantes del análisis tributario (impuestos prediales, CEM y transferencia de dominio).
  - ✓ Comportamiento de los impuestos y distribución espacial de la recaudación e inversión en el DMQ.

- **Diálogo y Retroalimentación**

  - ✓ Dinámica participativa para validar los hallazgos y recoger observaciones de los asistentes.
  - ✓ Discusión sobre hipótesis planteadas y áreas de oportunidad identificadas.

- **Fortalecimiento de Capacidades Técnicas**

  - ✓ Capacitación en herramientas analíticas como el Índice de Gini y el Índice de Kakwani.
  - ✓ Sesión práctica en el uso de metodologías aplicadas en el estudio

- **Cierre y Próximos Pasos**

  - ✓ Síntesis de los aportes y acuerdos alcanzados durante el taller.

6.3 REGISTRO FOTOGRÁFICO

Se adjunta un registro visual de la sesión que incluye los momentos destacados, tales como presentaciones, dinámicas participativas y talleres prácticos:

Foto 1:

Descripción: Participantes observando los escenarios de recaudación tributaria

Foto 2:

Descripción: Presentación de resultados preliminares sobre la distribución de los contribuyentes en el DMQ

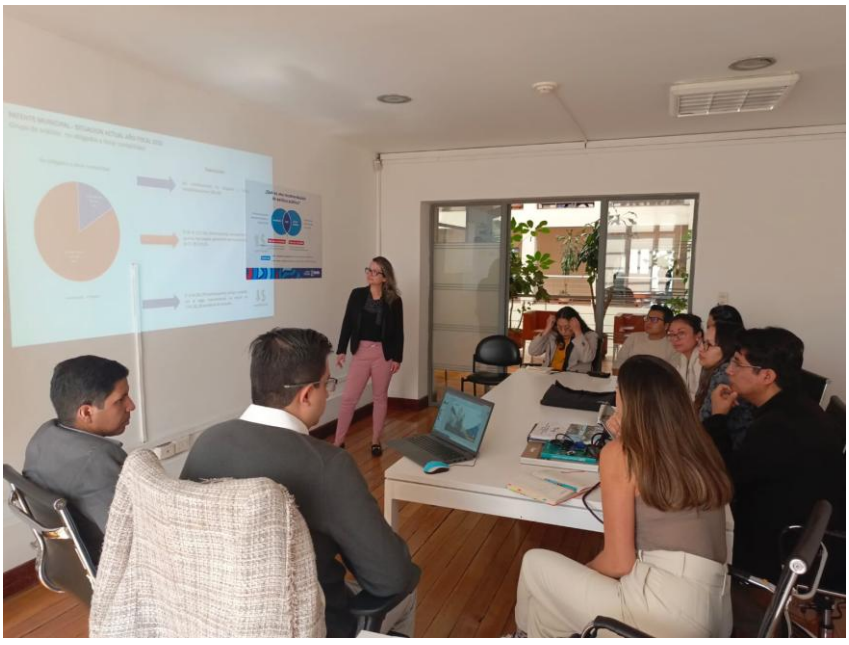


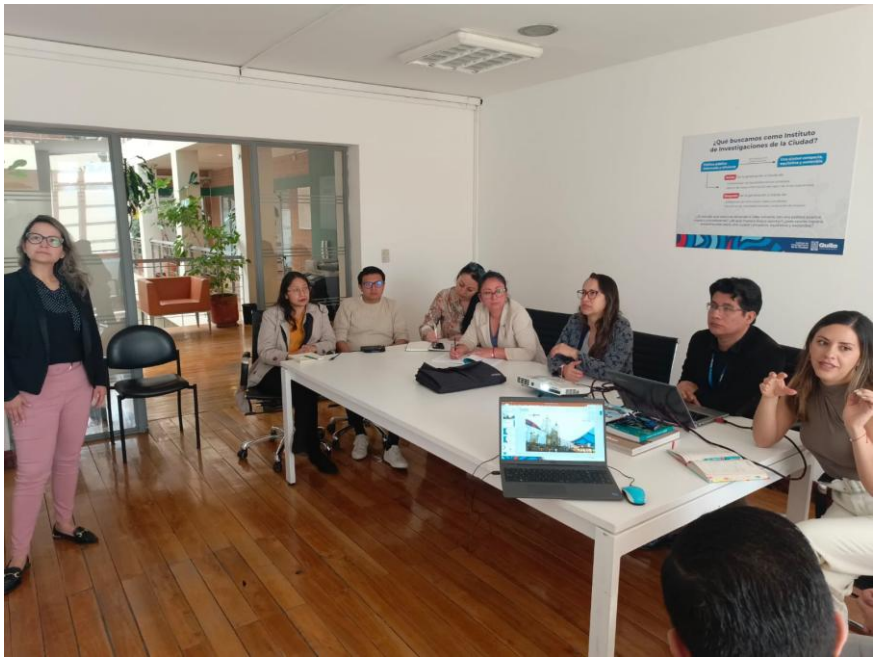
Foto 3:

Descripción: Actividad práctica donde los asistentes interactúan con herramientas de análisis geoespacial para identificar áreas prioritarias de intervención.

Foto 4:

Descripción: Discusión participativa en la que los asistentes comparten comentarios y propuestas para ajustar los modelos presentados.

Foto 5:
Descripción: Interacción de los asistentes con los mapas proyectados, destacando puntos de interés y áreas de mejora.



La Sesión de Retroalimentación y Construcción de Capacidades permitió validar los resultados finales de la investigación y fortalecer las competencias técnicas de los participantes, asegurando una comprensión integral de los hallazgos. Además, el intercambio de perspectivas entre los actores involucrados generó insumos clave para consolidar recomendaciones de política pública y definir líneas de acción futuras. Este espacio de diálogo fortaleció el enfoque colaborativo y multidisciplinario, alineando los resultados con los objetivos estratégicos del estudio y las expectativas de los participantes.

7 CONCLUSIONES

- El análisis destaca patrones claros de concentración tributaria en parroquias urbanas de alta valorización como Iñaquito y Cumbayá, mientras que áreas rurales y periféricas, como Nanegalito, presentan una menor capacidad recaudatoria pero reciben inversiones significativas. Este contraste refuerza la necesidad de priorizar indicadores sociales y de pobreza para garantizar una redistribución equitativa.

- La notable disminución de la recaudación en varios impuestos municipales, como el predial y la transferencia de dominio, puede atribuirse a los efectos de la pandemia de COVID-19, que afectó la capacidad contributiva y las dinámicas del mercado inmobiliario. Adicionalmente, las decisiones políticas de mantener tarifas impositivas sin incrementos durante 2022-2023, aunque comprensibles en un contexto de recuperación económica, limitaron la suficiencia recaudatoria y resaltaron la necesidad de evaluar estrategias de resiliencia fiscal.

- El sistema tributario del Distrito Metropolitano de Quito muestra avances hacia la progresividad, particularmente en impuestos como el predial y la Contribución Especial de Mejoras (CEM), que gravan proporcionalmente más a los contribuyentes de mayor capacidad económica o patrimonial. Sin embargo, persisten desafíos en la equidad, especialmente en tributos como la patente municipal y la transferencia de dominio, que reflejan una mayor carga fiscal para sectores menos favorecidos en ciertos contextos. Para fortalecer la justicia fiscal, es esencial implementar estrategias que incluyan la actualización periódica de avalúos catastrales, incentivos para sectores emergentes y un monitoreo constante de indicadores como los índices de Gini y Kakwani. De esta manera, el sistema tributario puede transformarse en una herramienta que no solo recaude recursos, sino que también promueva un desarrollo urbano más justo y sostenible.

- La recaudación de la CEM mostró una evolución mixta, con incrementos en parroquias como Iñaquito y Calderón, y avances hacia una redistribución más equitativa en áreas como Quitumbe y Jipijapa. Sin embargo, persisten brechas en zonas con menor capacidad económica, lo que subraya la importancia de fortalecer la relación entre recaudación e inversión pública para garantizar beneficios tangibles a los contribuyentes.

- El impuesto de transferencia de dominio reflejó una caída significativa en su recaudación, especialmente en parroquias urbanas líderes como Iñaquito y Cumbayá. Este fenómeno destaca la necesidad de diversificar las estrategias de recaudación y fomentar el mercado inmobiliario mediante incentivos específicos para zonas emergentes y de menor actividad económica.

- La combinación de datos fiscales y sociales refuerza el potencial de construir un sistema tributario más equitativo y adaptado a las realidades territoriales del DMQ. Este modelo, basado en la redistribución de recursos hacia las zonas más vulnerables, la transparencia en el uso de los ingresos y la priorización de inversiones estratégicas, contribuirá a un desarrollo urbano más justo y sostenible, alineado con los principios de equidad y progresividad.

- La incorporación de indicadores como el de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) al análisis tributario demostró ser clave para entender las disparidades territoriales. Parroquias con altos niveles de pobreza por NBI, como Nanegalito, presentan bajos niveles de recaudación en comparación con zonas más dinámicas como Iñaquito. Este contraste resalta la necesidad de diseñar políticas tributarias y de inversión que prioricen la reducción de brechas socioeconómicas y promuevan un desarrollo más inclusivo.

- La actualización de la normativa a través de la tarifa fija de $15 representa un avance importante hacia un sistema tributario más accesible y justo, que prioriza la formalización y la equidad fiscal sobre la maximización de ingresos. Su éxito dependerá de la capacidad del municipio para seguir promoviendo el cumplimiento tributario y ajustando su planificación financiera para garantizar la sostenibilidad de los servicios municipales en beneficio de toda la comunidad.

- El enfoque metodológico adoptado en este estudio demostró ser efectivo para analizar la equidad y progresividad tributaria en el DMQ, destacando herramientas como los índices de Gini y Kakwani y el análisis espacial. Sin embargo, la falta de sistematización en los datos de obras públicas y la dispersión de la información tributaria entre instancias municipales evidenciaron limitaciones significativas. La implementación de un sistema centralizado de gestión y trazabilidad de datos es crucial para garantizar análisis más precisos y facilitar el monitoreo continuo de los recursos municipales.

- El estudio resalta oportunidades para ampliar el análisis tributario hacia enfoques multidimensionales. Incorporar modelos predictivos y bases de datos demográficas y socioeconómicas permitiría diseñar políticas públicas más focalizadas y efectivas. Además, el desarrollo de herramientas visuales y paneles interactivos fomentaría la transparencia y la participación ciudadana, fortaleciendo la confianza en la gestión tributaria y promoviendo un desarrollo urbano más equitativo y sostenible.

- El sistema tributario del Distrito Metropolitano de Quito muestra progresos hacia una mayor equidad y progresividad, pero persisten desafíos clave que requieren ajustes estratégicos. Medidas como incrementar la progresividad en el impuesto predial, optimizar la estructura de tasas de la Contribución Especial de Mejoras y consolidar la reforma de la patente municipal ofrecen oportunidades para fortalecer la redistribución fiscal y garantizar suficiencia recaudatoria. Además, el ajuste en el impuesto de transferencia de dominio según quintiles destaca la importancia de focalizar la carga tributaria de manera proporcional a la capacidad económica. Estas acciones permitirán consolidar un sistema tributario más justo y eficiente, alineado con el desarrollo sostenible y la planificación urbana equilibrada del DMQ.

- Es fundamental optimizar la gestión catastral y fortalecer la educación fiscal para mejorar el cumplimiento tributario, aumentar la confianza de los contribuyentes y maximizar la capacidad recaudatoria del municipio.

8 BIBLIOGRAFÍA

Alm, J., 1996, *"What is an optimal tax system"*, National Tax Journal, 49, no1:117-133.

Cetrángolo, O. y Gómez-Sabaini, J., 2007, *"La tributación directa en América Latina y los desafíos a la imposición sobre la renta"*, CEPAL, División de Desarrollo Económico, Santiago de Chile.

Musgrave, R., 1960, *The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy*, Vol. 26, No. 3, pp. 234-238, disponible en: https://www.jstor.org/stable/1054956?read-now=1&seq=5#page_scan_tab_contents

Ortiz Pinilla, J., & Ortiz Rico, A. F, 2021, *¿Pearson y Spearman, coeficientes intercambiables?* Comunicaciones en Estadística, 14(1), 53–63 disponible en: https://revistas.usantotomas.edu.co/index.php/estadistica/article/view/6769

Ramirez, J. y Oliva, N., 2016, *"Progresividad y redistribución en el análisis de reforma marginal de impuestos sobre el consumo: propuesta metodológica"*, en Analítika, Revista de análisis estadístico, Vol. 11

Sarralde, S et. al, 2010, *"La paradoja de la progresividad en países de baja tributación: el impuesto a la renta en Guatemala"*, Revista CEPAL 102.

Yitzhaki, S., 1994, *"On the progressivity of Commodity taxation"* en Models and Measurement of Welfare and Inequality. Heidelberg: Springer-Verlag, pp. 448–465.