

- 14 -

Memorando Nro. GADDMQ-DMT-2020-0004-M

Quito, D.M., 15 de enero de 2020

PARA: Sra. Abg. Damaris Priscila Ortiz Pasuy
Secretaría General del Concejo (E)

ASUNTO: Informe técnico actualizado

De mi consideración:

En atención a su oficio N.- GADDMQ-SGCM-2020-0160-O, me permito adjuntar el informe técnico actualizado presentado por las Jefaturas de Rentas y Asesoría Tributaria, sobre el proyecto de "Ordenanza Metropolitana Reformativa al Libro III, Título IV, Capítulo XV de la Tasa de Utilización o Aprovechamiento del Espacio Público, a través de la colocación de Publicidad Exterior en el Distrito Metropolitano de Quito, de la Ordenanza Metropolitana No. 001, publicada en el Registro Oficial No. 902 del 07 de mayo de 2019 y que contiene el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito".

Mismos que en su comunicación han llegado a las conclusiones y recomendaciones que en tal documento se reflejan y que pongo a su consideración y a su vez solicito se ponga en conocimiento de los señores Concejales que conforman la Comisión.

Con sentimiento de distinguida consideración.

Atentamente,


Dr. Juan Guillermo Montenegro Ayora
DIRECTOR METROPOLITANO TRIBUTARIO

Referencias:
- GADDMQ-DMT-RM-2020-0021-M

Anexos:
- Informe técnico actualizado Tasa de Publicidad Exterior 2019-01-15.pdf

QUITO ALCALDÍA SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO
GADDMQ-SGCM-20... ..
RECEPCIÓN
Fecha: **15 ENE 2020** Hora: **14:34**
Nº. Hojas: **5 OPS - 1 copia**
Recibido por: **T. C...**

Memorando Nro. GADDMQ-DMT-2020-0004-M

Quito, D.M., 15 de enero de 2020

Memorando Nro. GADDMQ-DMT-RM-2020-0021-M

Quito, D.M., 15 de enero de 2020

PARA: Sr. Dr. Juan Guillermo Montenegro Ayora
Director Metropolitano Tributario

ASUNTO: Informe técnico actualizado

De mi consideración:

En respuesta al Documento No. GADDMQ-SGCM-2020-0160-O, adjunto sirvasé encontrar el informe técnico actualizado sobre el proyecto de "*Ordenanza Metropolitana Reformatoria al Libro III, Título IV, Capítulo XV de la Tasa de Utilización o Aprovechamiento del Espacio Público, a través de la colocación de Publicidad Exterior en el Distrito Metropolitano de Quito, de la Ordenanza Metropolitana No. 001, publicada en el Registro Oficial No. 902 del 07 de mayo de 2019 y que contiene le Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito*".

Con sentimiento de distinguida consideración.

Atentamente,


Ing. Fabian Mauricio Rodriguez Herrera
JEFE DE RENTAS MUNICIPALES

Referencias:

- GADDMQ-SGCM-2020-0160-O

Anexos:

- Informe técnico actualizado Tasa de Publicidad Exterior 2019-01-15.pdf

Copia:

Sra. Ing. Lyda Veronica Pavon Aviles
Jefe de Asesoría Tributaria

Quito DM., a 15 de enero de 2020

PARA: Dr. Juan Guillermo Montenegro
DIRECTOR METROPOLITANO TRIBUTARIO

DE: Ing. Lyda Pavón
JEFE DE ASESORÍA TRIBUTARIA
DIRECCIÓN METROPOLITANA TRIBUTARIA

DE: Ing. Fabián Mauricio Rodríguez
JEFE DE RENTAS MUNICIPALES
DIRECCIÓN METROPOLITANA TRIBUTARIA

ASUNTO: Actualización de Informe Técnico – Reformas a Tasa de utilización o aprovechamiento del espacio público a través de colocación de publicidad exterior

I. **ANTECEDENTES**

1. El capítulo IV del Título III del Libro III.6 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, regula las condiciones a las que se sujetarán las instalaciones y el ejercicio de la actividad publicitaria exterior en el Distrito Metropolitano de Quito y define a la publicidad móvil como:

"[...] aquella que tiene como finalidad la transmisión de mensajes publicitarios, a través de la utilización de medios de transporte como soportes publicitarios de carácter móvil, con sujeción a las Reglas Técnicas detalladas en el Anexo Único del Título relacionado con las licencias metropolitanas.

2. En concordancia con lo anterior, el referido capítulo en su artículo No. III.6.182 establece a la Licencia Metropolitana Urbanística de Publicidad Exterior como: *"[...] el acto administrativo con el que el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito autoriza a su titular la utilización o aprovechamiento del espacio público para colocar publicidad exterior fija propia o de terceros o publicidad exterior móvil propia o de terceros dentro de la circunscripción territorial del Distrito."*
3. Así también, sobre la vigencia y obligaciones tributarias vinculadas a la referida licencia, el artículo III.6.194 ibídem establece que: *"La LMU (41) **tiene una vigencia anual**, con renovaciones automáticas hasta por cuatro años, sin perjuicio de las potestades de control y siempre que en **cada año, hasta el 30 de abril, se cancelen las tasas a través de la***

ventanilla de licenciamiento o cualquier medio disponible habilitado por la Autoridad Administrativa Otorgante [...]” (Énfasis añadido)

4. Al respecto, el capítulo XV del Título IV del Libro III.5 del Código Municipal, regulan la Tasa de Utilización o aprovechamiento del Espacio Público a Través de la colocación de Publicidad Exterior en el Distrito Metropolitano de Quito, estableciendo en el literal c) de la tabla del artículo III.5.288, la cuantía de la tasa en publicidad móvil de la siguiente manera:

“Veinte y cinco por ciento (25%) del salario básico unificado por unidad por cada mes de campaña para vehículos destinados al transporte público (furgonetas, buses, busetas, etc.)” (Énfasis añadido)

5. Así mismo, el artículo III. 5.289 ibídem respecto de la recaudación de la Tasa, dispone:

“Art. III.5.289.- Recaudación de la tasa.- El pago de la tasa correspondiente se efectuará a través de cualquier medio disponible habilitado por la Autoridad Administrativa Otorgante, y será pagadero en forma **anual, salvo el caso del literal c) de publicidad móvil previsto en el artículo precedente.”** (Énfasis añadido).

6. Mediante Oficio No. GADDMQ-SGCM-2020-0070-O notificado a la Dirección Metropolitana Tributaria el 08 de enero de 2020, la Secretaría General del Concejo Metropolitano del Municipio de Quito, solicitó remitir un informe técnico referente al proyecto de “*Ordenanza Metropolitana reformativa al Libro III, Título IV, Capítulo XV de la Tasa de Utilización o aprovechamiento de espacio público a través de la colocación de publicidad exterior en el Distrito Metropolitano de Quito*” (en adelante “el proyecto”), el cual contempla reformas a los artículos III.5.288 y III. 5.289 antes citados, que a nivel técnico implican los siguientes cambios en el tributo:

- a. Rebaja de 17 puntos porcentuales en la cuantía de la Tasa, respecto de publicidad móvil para vehículos destinados a transporte público (furgonetas, buses, busetas, etc.)
- b. Modificación de temporalidad de pago de la tasa de únicamente “*anual*” a “*mensual, trimestral, semestral, o anual conforme lo determine la Autoridad administrativa otorgante*”

7. Mediante sumilla inserta en el Oficio No. GADDMQ-SGCM-2020-0070-O de fecha 08 de enero de 2020, el Señor Director Metropolitano Tributario solicitó a la Jefe de Asesoría Tributaria y Jefe de Rentas Municipales el análisis y emisión de un informe técnico respecto de las reformas antes mencionadas.

8. Mediante informe de fecha 09 de enero de 2020, la Jefe de Asesoría Tributaria y Jefe de Rentas Municipales dieron atención a lo solicitado por el señor Director Metropolitano Tributario, quien, a su vez, con fecha 09 de enero de 2020 dió atención a lo requerido en el Oficio No. GADDMQ-SGCM-2020-0070-O por la Secretaría General del Concejo Metropolitano del Municipio de Quito.

9. Mediante Oficio No. GADDMQ-SGCM-2020-0160-O notificado a la Dirección Metropolitana Tributaria el 14 de enero de 2020, la Secretaría General del Concejo Metropolitano del Municipio de Quito, solicitó: "[...] **remita su informe actualizado** respecto del proyecto de "Ordenanza Metropolitana reformativa al Libro III, Título IV, Capítulo XV de la Tasa de Utilización o aprovechamiento de espacio público a través de la colocación de publicidad exterior en el Distrito Metropolitano de Quito [...]". (Énfasis añadido)
10. Mediante sumilla inserta en el Oficio No. GADDMQ-SGCM-2020-0160-O de fecha 14 de enero de 2020, el Señor Director Metropolitano Tributario solicitó a la Jefe de Asesoría Tributaria y Jefe de Rentas Municipales actualizar el informe técnico respecto de las reformas antes mencionadas.

II. ANÁLISIS TÉCNICO

A. Implicaciones técnicas de la reforma establecida en el Artículo 1 del proyecto (modificación cuantía de la tasa)

De la exposición de motivos del proyecto de ordenanza se evidencia que la baja de 17 de puntos porcentuales en la cuantía de la tasa (publicidad móvil – transporte público), obedece a que los 25 puntos actuales representan un "costo elevado, sin realizar una **valoración técnica de los rubros que deben cubrir quienes ejercen esta actividad**, afectándose así a los administrados, y convirtiendo a Quito en una de las ciudades con la tasa más costosa por concepto de publicidad exterior móvil" (Énfasis añadido); no obstante, de acuerdo a la naturaleza de la Tasa y lo conceptos recogidos en el artículo 566 del Código Orgánico de Organización Territorial (en adelante "COOTAD"), este tributo tiene el carácter de *retributivo de servicios públicos*, lo cual implica que su monto (cuantía) debe guardar absoluta relación con el *costo de producción* de dichos servicios; motivo por el cual, si bien coincidimos con que es preciso realizar una *valoración técnica* de la cuantía de esta tasa respecto de publicidad móvil en transporte público, esta valoración no puede estar relacionada con cuanto le cuesta al sujeto pasivo invertir en esta publicidad, sino, con cuanto le cuesta a la Administración Metropolitana (costo de producción) proveer el servicio que se entiende está implícito, de acuerdo a los siguientes parámetros definidos en el referido artículo 566:

"Tasas Municipales y Metropolitanas

*Art. 566.- Objeto y determinación de las tasas.- Las municipalidades y distritos metropolitanos podrán aplicar las **tasas retributivas de servicios públicos** que se establecen en este Código. Podrán también aplicarse tasas sobre otros servicios públicos municipales o metropolitanos **siempre que su monto guarde relación con el costo de producción de dichos servicios**. A tal efecto, se entenderá **por costo de producción el que resulte de aplicar reglas contables de general aceptación, debiendo desecharse la inclusión de gastos generales de la administración municipal o metropolitana que no tengan relación directa y evidente con la prestación del servicio**.*

Sin embargo, el monto de las tasas podrá ser inferior al costo, cuando se trate de servicios esenciales destinados a satisfacer necesidades colectivas de gran

importancia para la comunidad, cuya utilización no debe limitarse por razones económicas y en la medida y siempre que la diferencia entre el costo y la tasa pueda cubrirse con los ingresos generales de la municipalidad o distrito metropolitano. El monto de las tasas autorizadas por este Código se fijará por ordenanza.” (Énfasis añadido)

Si aplicamos la norma antes transcrita a la norma actual del literal c) del cuadro del artículo III.5.288 del Código Municipal objeto de esta reforma, se deduce que el costo directo de producción en el que actualmente incurre el Municipio de Quito al proveer el servicio, es de USD 100 dólares por cada unidad de transporte público, por cada mes de campaña en el que circula en el Distrito Metropolitano de Quito y que, por este motivo la cuantía de la Tasa corresponde a dicho valor.

Bajo este entendido, una modificación de la cuantía o monto de la Tasa respecto de este grupo económico, implica que la valoración técnica que refiere la exposición de motivos del proyecto de ordenanza, parta de un análisis que en primera instancia identifique el servicio público detrás de esta tasa y sobre la base de ello establezca o actualice el costo directo y real de producción en el que incurre la Administración Metropolitana para proveerlo, para posteriormente medir si la cuantía de la tasa fijada a la fecha es la que efectivamente corresponde fijar de acuerdo a los criterios técnicos contenidos en el artículo 566 del COOTAD; y, de encontrarnos con que la carga tributaria asignada al sujeto pasivo es mucho mayor al costo en el que incurre el MDMQ, proceder a actualizarlo.

B. Implicaciones técnicas de la reforma establecida en el Artículo 2 del proyecto (modificación de temporalidad del pago)

Como conocemos, la sujeción a la Tasa de Utilización o aprovechamiento de espacio público a través de la colocación de publicidad exterior, se encuentra íntimamente ligada a la obtención de la Licencia Metropolitana Urbanística de Publicidad Exterior LMU (41), es decir es sujeto pasivo de la tasa quien obtiene esta licencia, cuya temporalidad salvo excepciones, es anual, tanto es así que, el artículo III.6.194 del Código Municipal incluso menciona que la tasa debe ser cancelada hasta el 30 de abril de cada año.

En dicho sentido una reforma de la temporalidad de la recaudación de esta tasa, implica también reformas en las normas que regulan la licencia, lo cual debe ser considerado para los fines pertinentes.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Respecto del artículo 1

Como lo señalamos líneas anteriores, es preciso que la motivación de la baja de la cuantía de la Tasa se encuentre debidamente respaldada en un informe técnico emitido por la autoridad de movilidad, que identifique y determine:

1. El servicio público detrás de la tasa de utilización o aprovechamiento del espacio público a través de colocación de publicidad exterior móvil – transporte público;
2. El costo directo y real de producción en el que incurre la Administración Metropolitana para proveerlo;

3. La correspondencia de la cuantía de la tasa fijada a la fecha VS el costo de producción para el MDMQ, de acuerdo a los criterios técnicos contenidos en el artículo 566 del COOTAD;

4. Si es procedente a nivel técnico y legal, la rebaja de la cuantía de la tasa

Así también, tomando una postura conservadora y considerando que esta reducción de cuantía podría eventualmente considerarse por los entes de control como un incentivo para el sujeto pasivo (actividad publicitaria) sugerimos que el informe antes referido contemple además los presupuestos establecidos en el artículo 169 del COOTAD.

Para efectos de todo lo anterior, sugerimos observar los criterios técnicos y legales contenidos en el COOTAD en materia de tasas y provisión de servicios públicos, y generar herramientas o papeles de trabajo que pueden abordar incluso análisis comparativos del tratamiento del tributo por publicidad exterior en otros cantones de Ecuador y/o capitales de América Latina. A continuación, se desarrolla a modo de ejemplo un pequeño análisis sobre la realidad de otras municipalidades en el Ecuador, así como en varias capitales de Sud América.

ANÁLISIS ECUADOR

Cuenca

En Cuenca, este rubro no tiene carácter de tributo, sino de *derecho de vista pública* por el cual quien ejerce la actividad publicitaria debe pagar una **regalía** al Municipio de Cuenca, de acuerdo a lo establecido en la *Ordenanza para la Regulación y Control de la Publicidad en Vehículos* sancionada el 30 de octubre de 2019 y que respecto de la cuantía establece:

TÍTULO IV

CAPÍTULO I

DE LOS COSTOS DE LAS REGALIAS APLICABLES

Art. 25.- *Toda persona natural o jurídica, para usar los espacios de publicidad definidos en esta norma, deberá cancelar los valores que constan en el artículo siguiente por derecho de vista pública. Los valores serán cancelados en la Tesorería de la EMOV EP por parte de quien tramita la autorización correspondiente.*

Art. 26.- *Los valores por cada tipo de publicidad, se fijan en relación a la remuneración básica unificada, por unidad de transporte y por un período de un mes o fracción.*

TIPO DE PUBLICIDAD	TIPO VEHICULO	VALOR (porcentaje de salario básico)
Publicidad externa	Bus urbano	6%
Publicidad externa	Bus rural	5%

Publicidad interna	Bus urbano	5%
Publicidad interna	Bus rural	3%

Manta

En esta ciudad, el tratamiento es de carácter tributario, según lo establece la Ordenanza que Regula la Instalación y Control de Publicidad y Propaganda Exterior en el Cantón Manta mediante Registro Oficial No. 842 con fecha 30 de noviembre del 2012 y que respecto de la tasa establece:

CAPÍTULO IV

DE LAS TASAS PARA INSTALACION DE PUBLICIDAD Y PROPAGANDA EXTERIOR

Art. 23.- DE LAS TASAS.- Se establece el siguiente cuadro anual:

TASAS DE PUBLICIDAD O PROPAGANDA EXTERIOR

TIPO	DESCRIPCION	TIEMPO /OCUPACION	VALOR POR M2	
			De 1 a 8 m2	> de 8,01 m2
PUBLICIDAD Y PROPAGANDA EXTERIOR MÓVIL	Pantallas Leds, proyectos electrónicos y/o similares	ANUAL	10% RUB	15% RBU

ANÁLISIS INTERNACIONAL

Ciudad	País	Población (en millones)	Salario mínimo mensual (en dólares)	Valor tasa mensual en dólares* por 8 mts ²
México	México	8,86	\$ 199,00	De \$ 187,20 a \$ 374.30 ¹
Guatemala	Guatemala	2,45	\$ 388,00	\$ 1,80 ²
Lima	Perú	8,50	\$ 277,00	\$ 10,15 ³
Cali	Colombia	2,23	\$ 267,00	\$ 228,29 (no define si es anual o mensual) ⁴
Bogotá	Colombia	8,20	\$ 267,00	\$ 118,99 ⁵

*Valores convertidos a dólares tomado el tipo de cambio de cada país al 14 de enero de 2020²

Obtenido de: <https://www.gob.mx/tramites/ficha/permiso-de-publicidad-para-productos-y-servicios/COFEPRI4937>

² Obtenido de: <http://observatoriolegislativocele.com/wp-content/uploads/Guatemala-Ley-de-anuncios-en-v%C3%ADas-urbanas-y-extraurbanas-2003.pdf>

³ Obtenido de: <http://www.munlima.gob.pe/noticias/item/27429-autorizacion-para-la-ubicacion-de-anuncios-avisos-o-elementos-publicitarios>

⁴ Obtenido de: <https://www.cali.gov.co/tramites/149/permiso-para-instalacion-de-publicidad-exterior-visual-en-vehiculo-automotor/>

⁵ Obtenido de: <https://quiatramitesyservicios.bogota.gov.co/wp-content/uploads/2017/11/PEV-Veh%C3%ADculos-de-Transporte-P%C3%ABlico.pdf>

<http://www.ambientebogota.gov.co/documents/6575974/6618735/RESOLUCI%C3%93N+5589+DE+2011.pdf>

Paraguay	Paraguay	0.53	\$ 337,00	\$ 1,36 (vigente desde 1992) ⁶
----------	----------	------	-----------	---

Cuadro No. 1

En el caso de la capital más cercana como lo es **Bogotá**, el tributo a la publicidad exterior visual tiene el carácter de **impuesto**, y se encuentra establecido por la Ley 140 de 1994 y regulado el Acuerdo Distrital 111 del 29 de diciembre de 2003, el cual contiene las siguientes disposiciones de acuerdo a la Compilación del Sistema Tributario Distrital emitido por la Alcaldía de Bogotá en julio de 2017:

.11. Impuesto a la Publicidad Exterior Visual

v Acuerdo Distrital 111 del 29 de diciembre de 2003

"Por el cual se establece el impuesto a la publicidad exterior visual en el Distrito Capital"

Artículo 1. Autorización legal. El impuesto a la publicidad exterior visual está autorizado por la Ley 140 de 1994.

Artículo 2º. Campo de aplicación. El presente acuerdo, establece el impuesto de Publicidad Exterior Visual en el territorio del Distrito Capital.

Se entiende por Publicidad Exterior Visual el medio masivo de comunicación destinado a informar o llamar la atención del público a través de elementos visuales como leyendas, inscripciones, dibujos, fotografías, signos o similares, visibles desde las vías de uso o dominio público, bien sean peatonales o vehiculares, terrestres, fluviales, marítimas o aéreas.

Artículo 3. Hecho Generador. El Hecho Generador del impuesto a la publicidad exterior visual está constituido por la colocación de toda valla, con una dimensión igual o superior a ocho (8) metros cuadrados.

Artículo 4. Causación. El impuesto a la publicidad exterior visual se causa al momento de la notificación del acto administrativo mediante el cual el DAMA otorga el registro de la valla, con vigencia de un año.

Artículo 5. Sujeto Activo. El Distrito Capital de Bogotá es el sujeto activo del impuesto a la publicidad exterior visual, y en él radican las potestades tributarias de administración, control, fiscalización, liquidación, discusión, recaudo, devolución y cobro.

⁶ Obtenido de: <http://www.bacn.gov.py/leves-paraquayvas/3506/ley-n-620-establece-el-regimen-tributario-para-las-municipalidades-del-interior-del-pais>

Handwritten mark

Artículo 6. Sujeto Pasivo. Son sujetos pasivos del impuesto a la publicidad exterior visual, las personas naturales o jurídicas o sociedades de hecho propietarias de las vallas.

Responderán solidariamente por el pago del impuesto, el propietario de la estructura en la que se anuncia, el propietario del establecimiento, el propietario del inmueble o vehículo, o la agencia de publicidad.

Artículo 7. Base gravable y tarifa. Las tarifas del impuesto a la publicidad exterior visual, por cada valla, serán las siguientes:

Tamaño de las vallas	Tarifa
Vallas de más de 8 m ² hasta 24 m ²	5 smmv por año
Vallas de más de 24 m ²	5 smmv por año
Vallas de propiedad de constructores de más de 8 M ²	5 smmv por año
Vallas en <u>vehículos automotores con dimensión superiores a 8 m²</u>	5 smmv por año

Mientras la estructura de la valla siga instalada se causará el impuesto.

Artículo 8. Pago del impuesto a la publicidad exterior visual. Los sujetos pasivos del impuesto a la publicidad exterior visual deberán cancelar el impuesto, dentro de los diez días siguientes a la fecha de notificación del otorgamiento del registro por parte del Departamento Administrativo de Medio Ambiente DAMA, en los formularios que para el efecto adopte la Dirección Distrital de Impuestos.

Artículo 9. Régimen sancionatorio. El régimen sancionatorio para el impuesto de publicidad exterior visual será el aplicable al impuesto de industria y comercio. La Administración Tributaria Distrital determinará el impuesto correspondiente y la sanción por no declarar en el acto administrativo de la liquidación de aforo. La Sanción por no declarar será del 3% del impuesto a cargo por cada mes o fracción de mes calendario de retardo sin exceder el 200% del valor del impuesto.

Artículo 10. Control. El Departamento Administrativo de Medio Ambiente DAMA, deberá remitir mensualmente a la Secretaría de Hacienda Distrital la información relativa a los registros autorizados para la colocación de vallas

Artículo 11. Las disposiciones establecidas en el presente Acuerdo, quedan sometidas a la normatividad vigente en materia de publicidad exterior visual.

Artículo 12. Vigencia y derogatorias. El presente acuerdo rige a partir del primero de enero de 2004. (Énfasis añadido)

Como se evidencia de la transcripción precedente, la norma distrital Bogotana basa en todos los casos (incluido en vehículos) la cuantía del impuesto sobre el tamaño de la valla (que tanto espacio público ocupa), a diferencia de la norma metropolitana de Quito que hace una diferenciación en materia publicidad móvil y basa la cuantía de su tasa sobre el tipo y/o uso del vehículo.

Aspectos que de manera comparativa ameritan ser analizados a fin de establecer una carga tributaria real y consecuente con el servicio público que una Tasa debe prestar.

Respecto del artículo 2

Por los fundamentos expuestos en líneas anteriores, la ordenanza debe incluir disposiciones reformativas de los artículos que regulan la licencia metropolitana urbanística de publicidad exterior (base para la sujeción de la tasa) y que se encuentran directamente relacionados con la recaudación *anual* de la tasa.

Finalmente, sugerimos que en el artículo 2 del proyecto se aclare que la frase: "*salvo el caso del literal c) de publicidad móvil previsto en el artículo precedente*" queda eliminada.

Atentamente,


Ing. Lyda Pavón Avilés
JEFE DE ASESORÍA TRIBUTARIA
DIRECCIÓN METROPOLITANA TRIBUTARIA


Ing. Mauricio Rodríguez Herrera
JEFE DE RENTAS MUNICIPALES
DIRECCIÓN METROPOLITANA TRIBUTARIA

1