

Índice de Contenido

I. Antecedentes	2
II. Análisis de competencias	2
Peaje Pintag – El Volcán	2
Peaje Lloa	4
III. Análisis de suelo	6
Pintag – El Volcán	6
Lloa	7
IV. Observaciones concejales	9
V. Conclusiones	12

Elaborado por:	Michele Violante Jaime, Supervisor Ejecutor Procesos 1	
Revisado por:	Fabián Valencia Cevallos, Director de Terminales y Peajes	
Aprobado por:	Mirna Mendoza Zambrano, Gerente de Terminales y Estacionamientos	

I. Antecedentes

El 10 de mayo de 2022, se llevó a cabo la sesión ordinaria No. 220, en la que se realizó el primer debate para conocimiento del proyecto de "ORDENANZA METROPOLITANA DEROGATORIA DEL CAPÍTULO IX y X DE LAS TASAS DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO".

Al respecto, mediante memorando 1711-EPMMOP-GJ-2022-M de 11 de julio de 2022, la doctora Anabelle Plaza, Gerente Jurídica de la EPMMOP, comunica: "(...) las observaciones primer debate del proyecto de "ORDENANZA METROPOLITANA DEROGATORIA DEL CAPÍTULO IX y X DE LAS TASAS DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO" remitidas por presidente la Comisión de la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación; por ser de su competencia, remito el oficio con el objetivo que se emitan los correspondientes informes económicos y financieros sobre el cobro de los peajes de la ruta Pintag - El Volcán y de vía que conduce a Lloa, solicitados por la mencionada Comisión. (...)".

II. Análisis de competencias

Peaje Pintag – El Volcán

ORDENANZA METROPOLITANA No. 0278*

El 06 de febrero de 2009, el Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, suscribe la Ordenanza Metropolitana No. 0278, que reglamenta el cobro de la tasa en la Vía Pintag – el Volcán. El artículo III... (3), del referido instrumento legal, determina: "(...) Sujeto Activo. – El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, a través de la Empresa Municipal de Movilidad y Obras Públicas (EMMOP-Q), como responsable de la conservación y mantenimiento de la vía."

(...) Art. III (5). - **Tarifa.** – **La cuantía del peaje** de los vehículos pesados, **será fijada semestralmente por el Alcalde, mediante Resolución**, a base de estudios de costos de construcción, conservación y mantenimiento que se generen. (...)

Art. III... (7). - **Dispensas.** – **Por tratarse de un peaje, esta tasa** no es objeto de exoneración ni rebaja alguna." [Énfasis añadido]

Nota: Actualmente, la mencionada Ordenanza se encuentra compilado en el Código Municipal – Ordenanza Metropolitana 001, Título IV, DE LAS TASAS, Capítulo IX.

COOTAD

El 19 de octubre de 2010, se publica en el Registro Oficial el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, determina: "(...)

TITULO IV

REGIMENES ESPECIALES

Capítulo I

Distritos Metropolitanos Autónomo

Sección Segunda

Gobiernos de los Distritos

Metropolitanos Autónomos Descentralizados

Parágrafo Segundo

Del Concejo Metropolitano

Art. 87.- Atribuciones del Concejo Metropolitano. - Al concejo metropolitano le corresponde:

- a) Ejercer la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado metropolitano, mediante la expedición de ordenanzas metropolitanas, acuerdos y resoluciones;
- b) Regular**, mediante ordenanza metropolitana, **la aplicación de tributos** previstos en la ley a su favor;
- c) Crear, modificar o extinguir tasas** y contribuciones especiales **por los servicios que presta** y obras que ejecute; (...)" [Énfasis añadido]

Adicionalmente, en el capítulo IV, artículo 129, establece: "(...) del Ejercicio de la competencia de vialidad atribuida en la Constitución a los distintos niveles de gobierno, se cumplirá de la siguiente manera:

- **Al gobierno autónomo descentralizado provincial** le corresponde las facultades de planificar, construir y **mantener el sistema vial** de ámbito provincial, **que no incluya las zonas urbanas**. [Énfasis añadido]
- **Al gobierno autónomo descentralizado municipal** le corresponde las facultades de planificar, construir y **mantener la vialidad urbana**. En el caso de las cabeceras de las parroquias rurales, la ejecución de esta competencia se coordinará con los gobiernos parroquiales rurales. [Énfasis añadido]
- **Al gobierno autónomo descentralizado parroquial rural** le corresponde las facultades de planificar y **mantener, en coordinación con el gobierno autónomo descentralizado provincial la vialidad parroquial y vecinal**, para el efecto se establecerán convenios entre ambos niveles de gobierno, donde se prevean las responsabilidades correspondientes de cada uno de ellos. Las tareas y obras de mantenimiento se ejecutarán mediante gestión directa, a través de empresas públicas, o la delegación a empresas de la economía popular y solidaria y la gestión comunitaria." [Énfasis añadido]

EXAMEN ESPECIAL A LOS INGRESOS, GASTOS DE GESTIÓN Y DENUNCIA PRESENTADA-DA4-0029-2011

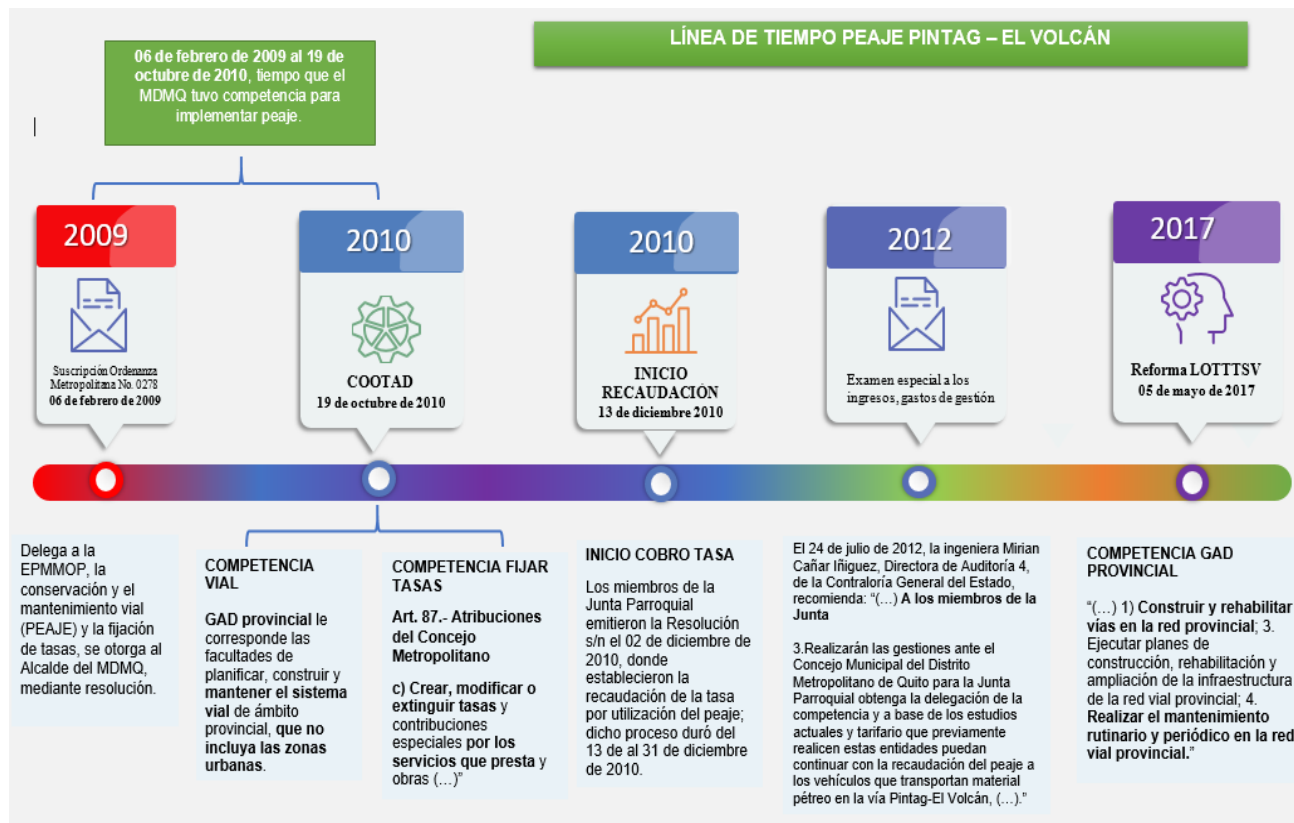
El 24 de julio de 2012, la ingeniera Mirian Cañar Iñiguez, Directora de Auditoría 4, de la Contraloría General del Estado, comunica al Presidente y miembros de la Junta Parroquial de Pintag: "(...) Hemos efectuado el examen especial a los ingresos, gastos de gestión y denuncia de la Junta Parroquial de Pintag, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2006 y el 31 de diciembre de 2010. (...)".

En el referido examen, se concluye: "(...) Los miembros de Junta Parroquial de Pintag, a base del estudio técnico realizado por la Empresa Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas, EMMOP-Q, resolvió implementar el cobro de peaje a los vehículos que transporten material pétreo en esa vía, sin contar con la delegación de la competencia otorgado por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. (...)".

Adicionalmente, en el mismo documento se recomienda: "(...) **A los miembros de la Junta**

3. Realizarán las gestiones ante el Concejo Municipal del Distrito Metropolitano de Quito para la Junta Parroquial obtenga la delegación de la competencia y a base de los estudios actuales y tarifario que previamente realicen estas entidades puedan continuar con la recaudación del peaje a los vehículos que transportan material pétreo en la vía Pintag-El Volcán, (...)".

A continuación, una línea de tiempo que sintetiza lo descrito:



Peaje Lloa

ORDENANZA METROPOLITANA No. 0279*

El 06 de febrero de 2009, el Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, suscribe la Ordenanza Metropolitana No. 0279, que reglamenta el cobro de la tasa en la Vía Lloa. El artículo III... (3), del referido instrumento legal, determina: "(...) **Sujeto Activo.** –El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, a través de la Empresa Municipal de Movilidad y Obras Públicas (EMMOP-Q), como responsable de la conservación y mantenimiento de la vía. (...)

(...) Art. III (5) **Tarifa.** – La cuantía del peaje de los vehículos pesados, será fijada semestralmente por el Alcalde, mediante Resolución, a base de estudios de costos de construcción, conservación y mantenimiento que se generen. (...)

Art. III... (7) establece: "(...) **Dispensas.** – Por tratarse de un peaje, esta tasa no es objeto de exoneración ni rebaja alguna." [Énfasis añadido]

Nota: Actualmente, la mencionada Ordenanza se encuentra compilado en el Código Municipal – Ordenanza Metropolitana 001, Título IV, DE LAS TASAS, Capítulo X.

COOTAD

El 19 de octubre de 2010, se publica en el Registro Oficial el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, determina: "(...)

TITULO IV
REGIMENES ESPECIALES
Capítulo I
Distritos Metropolitanos Autónomo
Sección Segunda
Gobiernos de los Distritos
Metropolitanos Autónomos Descentralizados
Parágrafo Segundo
Del Concejo Metropolitano

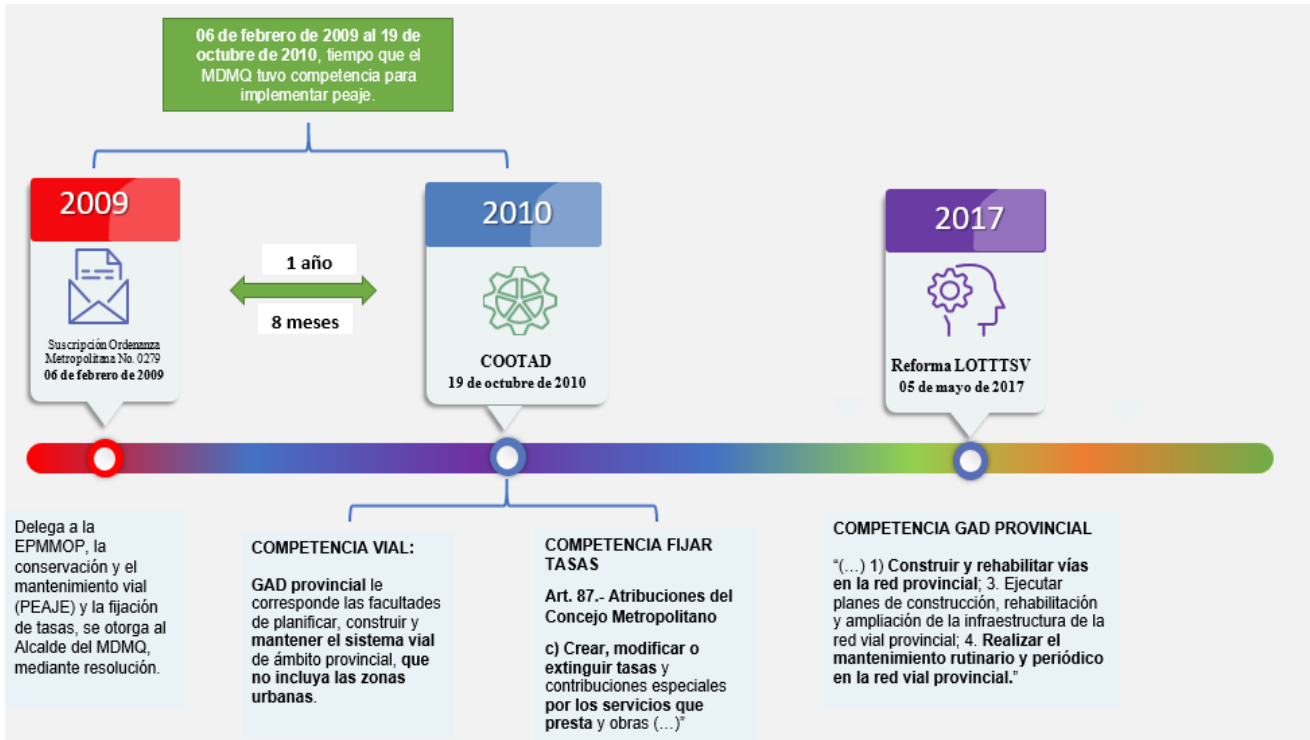
Art. 87.- Atribuciones del Concejo Metropolitano. - Al concejo metropolitano le corresponde:

- a) Ejercer la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado metropolitano, mediante la expedición de ordenanzas metropolitanas, acuerdos y resoluciones;
- b) **Regular**, mediante ordenanza metropolitana, **la aplicación de tributos** previstos en la ley a su favor;
- c) **Crear, modificar o extinguir tasas** y contribuciones especiales **por los servicios que presta** y obras que ejecute; (...)” [Énfasis añadido]

Adicionalmente, en el capítulo IV, artículo 129, establece: “(...) del Ejercicio de la competencia de vialidad atribuida en la Constitución a los distintos niveles de gobierno, se cumplirá de la siguiente manera:

- **Al gobierno autónomo descentralizado provincial** le corresponde las facultades de planificar, construir y **mantener el sistema vial** de ámbito provincial, **que no incluya las zonas urbanas**. [Énfasis añadido]
- **Al gobierno autónomo descentralizado municipal** le corresponde las facultades de planificar, construir y **mantener la vialidad urbana**. En el caso de las cabeceras de las parroquias rurales, la ejecución de esta competencia se coordinará con los gobiernos parroquiales rurales. [Énfasis añadido]
- **Al gobierno autónomo descentralizado parroquial rural** le corresponde las facultades de planificar y **mantener, en coordinación con el gobierno autónomo descentralizado provincial la vialidad parroquial y vecinal**, para el efecto se establecerán convenios entre ambos niveles de gobierno, donde se prevean las responsabilidades correspondientes de cada uno de ellos. Las tareas y obras de mantenimiento se ejecutarán mediante gestión directa, a través de empresas públicas, o la delegación a empresas de la economía popular y solidaria y la gestión comunitaria.” [Énfasis añadido]

A continuación, una línea de tiempo que sintetiza lo descrito:



III. Análisis de suelo

Con oficio Nro. 1372-EPMMOP-GTE-2021-OF de 8 de diciembre de 2021, mediante el cual se solicitó a la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda a) información sobre la clasificación del suelo (área y porcentaje) de las parroquias de Pintag y Lloa; b) plano por cada una de las parroquias en formato PDF que contengan información gráfica de suelo rural y suelo urbano.

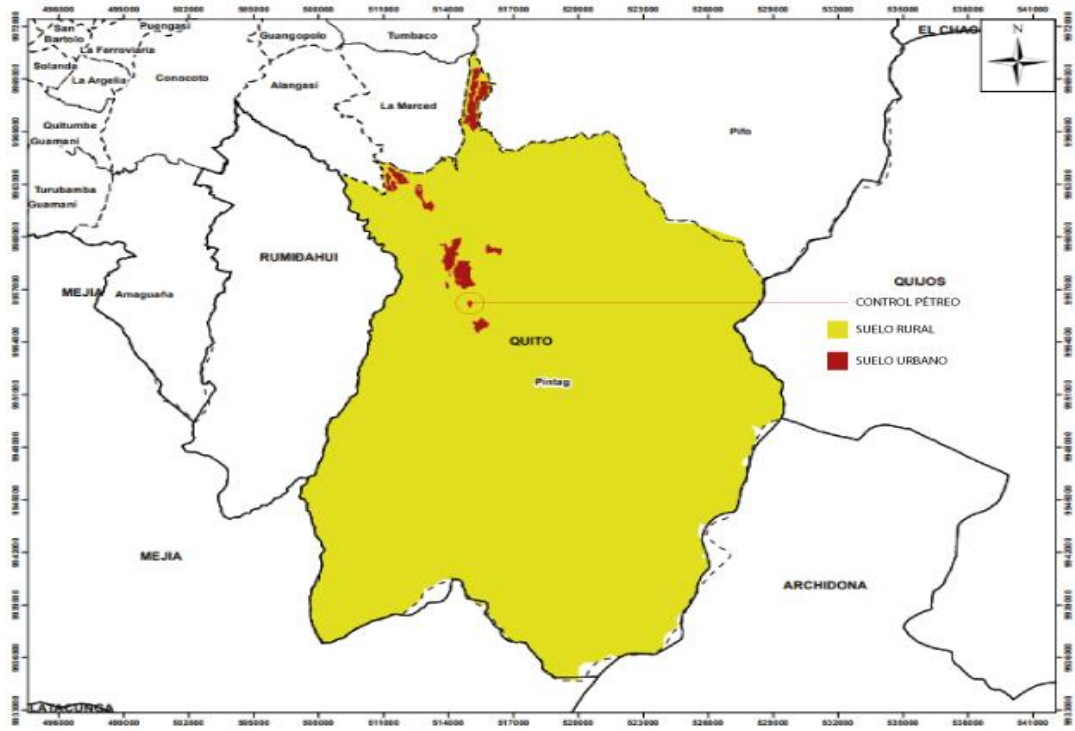
Mediante oficio Nro. STHV-DMPPS-2021-0627-O de 13 de diciembre de 2021, se proporcionó información acerca del uso de suelo de Pintag y Lloa por parte de la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda.

Adicionalmente, esta dependencia realizó el análisis pertinente, en el que se evidenció lo siguiente:

Pintag – El Volcán

Existen tres vías de acceso a Pintag desde la vía E35 de los ramales 1 (5km) y 2 (2,2km) se conjugan y conforman una sola vía de 2,4 km que llega y sale desde la población antes referida, y el ramal 3 de 5,5 km son los que se recomienda cuenten con puntos de conteo para determinar en cuál de ellos se implementa cobro de peaje.

- **Zonificación de Suelo**
 - 47.893,34 hectáreas de suelo rural [98,87%]
 - 549,40 hectáreas de suelo urbano [1,13%]
- **Ubicación de control pétreo actual**



Fuente: Oficio Nro. STHV-DMPPS-2021-0627-O (Modificación añadida)

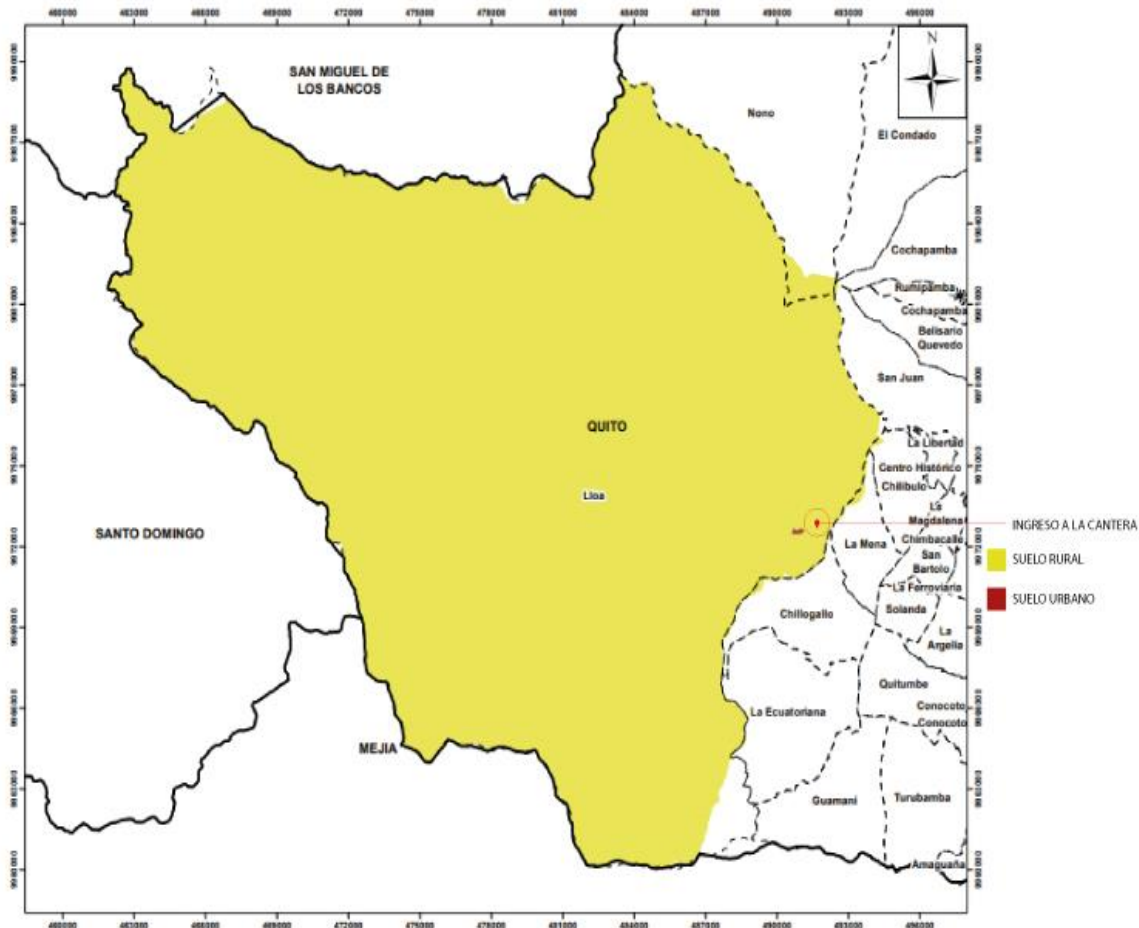
Actualmente existe un Control Pétreo el cual se encuentra administrado por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado de la parroquia de Pintag; cuyos miembros emitieron la Resolución s/n de 02 de diciembre de 2010, en la que se establecieron las tarifas que se cobran en este punto por categorías, siendo el valor más alto de USD. 5,00. El capital obtenido de estos cobros debería ser destinado para obras dentro del sector y para mantenimiento de la vía que se dirige a la cantera.



Lloa

Existen dos vías de acceso a Lloa, de los cuales el ramal 1 (Calle Angamarca) presenta 2,8 Km hasta la intersección con el ramal 2 (3 Km desde calle Chilibulo), y conforman una vía de 3,8 Km que llega y sale desde la población antes referida, el ingreso a la cantera se encuentra localizado en la siguiente ubicación geográfica:

- Latitud -0.247225°; Longitud -78.569361°
- **Zonificación de Suelo**
 - 53.951,15 hectáreas de suelo rural [99,98%]
 - 8,59 hectáreas de suelo urbano [0,02%]
- **Ubicación de ingreso a cantera**



Fuente: Oficio Nro. STHV-DMPPS-2021-0627-O (Modificación añadida)

Actualmente no existe un punto de control pétreo en el ingreso a la cantera en este sector.

Una vez determinado y evidenciado que, las vías Pintag – El Volcán, y Lloa, se encuentran ubicadas en suelo rural, en concordancia con el informe emitido por la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda y, el análisis técnico realizado por esta dependencia, se concluye que la gestión para la conservación y mantenimiento del sistema vial, que no incluya las zonas urbanas, le corresponde al gobierno autónomo descentralizado provincial, conforme lo establece el COOTAD.

Al respecto, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Infraestructura Vial del Transporte Terrestre, y su Reglamento General establecen que, la red vial provincial es el conjunto de vías que dentro de la circunscripción territorial de la provincia, no forman parte del inventario de la red vial estatal, regional o cantonal urbana, cuyas facultades de rectoría, planificación, regulación, control y gestión de la red vial provincial corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, teniendo en cuenta entre sus actividades: "(...) 1) **Construir y rehabilitar vías en la red provincial**; 3. Ejecutar

planes de construcción, rehabilitación y ampliación de la infraestructura de la red vial provincial; 4. **Realizar el mantenimiento rutinario y periódico en la red vial provincial.**”.

IV. Observaciones concejales

En razón de que el Proyecto de “Ordenanza Metropolitana Derogatoria del Capítulo IX y X del Título IV De Las Tasas del Código Municipal para el Distrito Metropolitano De Quito”, fue conocido en el primer debate de la sesión ordinaria No. 220, del Concejo Metropolitano de Quito, los integrantes del referido cuerpo edilicio, remitieron diferentes observaciones a través de los siguientes oficios:

Oficio	Concejal	Observación	Modifica proyecto	Observaciones EPMMOP
Oficio Nro. GADMMQ-SGCM-2022-2631-O 11 de mayo de 2022	Marco Collaguazo	Señala que el título de la Ordenanza dice Ordenanza Metropolitana derogatoria del Capítulo IX y X del Título IV, hay que colocar se trata del libro V.	Si	El título final dirá Ordenanza Metropolitana Derogatoria del Capítulo IX y X del Título IV De Las Tasas del Libro III.5 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano De Quito
	Luis Reina	Considera que hace falta una explicación jurídica de para qué salió la ordenanza [sic]	No	Las ordenanzas que crearon el cobro de la vía Pintag - El Volcán y vía que conduce a Lloa (febrero-2009) se crearon para el mantenimiento y conservación de las mencionadas vías, en base a la normativa anterior al Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (octubre-2010).
	Mónica Sandoval	Sugiere establecer los montos recaudados por la EMMOP durante el 2009 y 2022, a fin de conocer la utilidad del proyecto materia de debate.	No	Mediante memorando 1706-EPMMOP-GAF-2022-M de 15 de julio de 2022, la Gerencia Administrativa Financiera informa que: "(...) no se ha realizado ningún cobro de la tasa en mención, así como no existieron costos asociados a esta tasa", información referente al cobro de tasa por utilización de los Peajes de Pintag - El Volcán, y Lloa.
	Mónica Sandoval	Sostiene que con esta derogatoria ya no se va a cobrar ilegalmente el peaje, porque se está cobrando una tasa por un mantenimiento que no existe, esa es mi inquietud. Consulta: ¿en qué estado está el examen especial de Contraloría? Documento fundamental para las consideraciones que se debaten en el presente proyecto	No	EPMMOP-GG-2622-2022-OF, la EPMMOP solicitó el expediente completo del Examen Especial Auditoría en la recomendación A los miembros de la Junta , señala: "(...) Realizarán las gestiones ante el Concejo Municipal del Distrito Metropolitano de Quito para que la Junta Parroquial obtenga la delegación de la competencia (...)". Recomendación no aplicable, debido a que la competencia pertenece al GAD Provincial y no al MDMQ.
	Juan Manuel Carrión	Recomienda investigar la explotación de pétreos en ese sector.	No	Solicitar la participación de la Secretaría de Ambiente

	Juan Carlos Fiallo	Comparte su preocupación respecto de la exposición de motivos; según la cual, fue la Junta Parroquial de Pintag quien recaudó los valores, esto pasó por 9 años, y el dinero nunca se mantuvo constancia de cuánto fue lo que se recibía, alguien debe responder. No queda clara la razón jurídica por la que esta autoridad asumía la recaudación. [sic]	No	COOTAD establece la competencia de las vías rurales al GAD provincial; por lo cual, el GAD parroquial se atribuyó una competencia que no es suya y tampoco del MDMQ.
	Andrea Hidalgo	Sugiere que debe darse la derogatoria de la ordenanza, pero para que se cumpla el 2% se debe firmar un convenio de concurrencia para que dentro del mismo cuerpo normativo se establezca el compromiso de la municipalidad para el convenio de concurrencia para cumplir con el 2%, completando el 100% de la vía y dar solución.	No	Se aclara que mediante oficio STHV-DMPPS-2021-0627-O de 13 de diciembre de 2021 de la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda, habla acerca del territorio, más no de la vía.
Oficio Nro. GADDMQ-DC-VCBC-2022-0244-O 16 de mayo de 2022	Brith Vaca	El título del proyecto de ordenanza metropolitana, sugiero reemplazarlo por el siguiente: "Ordenanza Metropolitana Derogatoria del Capítulo IX y X del Título IV De Las Tasas del Libro III.5 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano De Quito.	SI	Se acoge la sugerencia.
	Brith Vaca	Se sugiere el siguiente texto como base jurídico previa a la expedición del articulado del proyecto de ordenanza metropolitana: "En ejercicio de las atribuciones que confieren el primer inciso del artículo 240, número 5 del artículo 264 y segundo inciso del artículo 266 de la Constitución de la República del Ecuador; en concordancia con el primer inciso del artículo 7 y las letras a) y c) del artículo 87 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, y el artículo 8 de la Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, el Concejo Metropolitano de Quito expide la siguiente:"	SI	Se acoge la sugerencia.

Brith Vaca	<p>Propongo que el artículo único del proyecto de ordenanza metropolitana, sea reemplazado por el siguiente texto: “Art. Único. – Deróguese el Capítulo IX “De la Tasa por Utilización de la Vía Pintag. – El Volcán”, que comprende desde el artículo 1554 al 1560 inclusive y el Capítulo X “De la Tasa por Utilización de la Vía que Conduce a Lloa”, que comprende desde el artículo del 1561 al 1567 inclusive del TÍTULO IV DE LAS TASAS del LIBRO III.5 PRESUPUESTO, FINANZAS Y TRIBUTACIÓN.”</p>	SI	Se acoge la sugerencia.
Brith Vaca	<p>Se plantea introducir como disposición transitoria primera la siguiente: “La Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas (EPMMOP), en el plazo de quince (15) días contados desde la vigencia de esta ordenanza metropolitana, presentará mediante la comparecencia correspondiente, ante el pleno del Concejo Metropolitano de Quito, el Informe tanto económico como financiero íntegro y pormenorizado sobre el cobro del Peaje pertinente a la ruta “Pintag – El Volcán.”, así como la especificación de la distribución de lo recaudado por concepto del mismo.”</p>	No	Mediante memorando 1706-EPMMOP-GAF-2022-M de 15 de julio de 2022, la Gerencia Administrativa Financiera informa que: “(...) no se ha realizado ningún cobro de la tasa en mención, así como no existieron costos asociados a esta tasa”, información referente al cobro de tasa por utilización de los Peajes de Pintag - El Volcán, y Lloa.
Brith Vaca	<p>Se plantea introducir como disposición transitoria segunda la siguiente: “La Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas (EPMMOP), en el plazo de quince (15) días contados desde la vigencia de esta ordenanza metropolitana, presentará mediante la comparecencia correspondiente, ante el pleno del Concejo Metropolitano de Quito, el Informe tanto económico como financiero íntegro y pormenorizado sobre el cobro del Peaje de utilización de la vía que conduce a Lloa, así como la especificación de la distribución de lo recaudado por concepto del mismo.”</p>	No	Mediante memorando 1706-EPMMOP-GAF-2022-M de 15 de julio de 2022, la Gerencia Administrativa Financiera informa que: “(...) no se ha realizado ningún cobro de la tasa en mención, así como no existieron costos asociados a esta tasa”, información referente al cobro de tasa por utilización de los Peajes de Pintag - El Volcán, y Lloa.

	Brith Vaca	Se propone que el texto de la Disposición Final sea el siguiente: “La presente ordenanza metropolitana entrará en vigencia a partir de su promulgación en el Registro Oficial, sin perjuicio de su publicación en el dominio web institucional y la Gaceta Oficial.”	No	Se acoge la sugerencia.
--	------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----	-------------------------

V. Conclusiones

- Desde la sanción de las ordenanzas 0278 y 0279 el 06 de febrero de 2009, hasta la publicación del COOTAD el 11 de octubre de 2010, existió un periodo de 1 año 8 meses que la EPMMOP no implementó los peajes y tampoco se cobró valor alguno.
- Desde la publicación del COOTAD, no se han realizado las gestiones pertinentes para actualizar, modificar y/o derogar los articulados de las ordenanzas 0278 y 0279 el 06 de febrero de 2009 que se contraponen a lo dispuesto en el COOTAD.
- La Gerencia Administrativa Financiera de la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas, indica que: “(...) *De los registros contables de la EPMMOP, revisados en la Unidad de Contabilidad y Tesorería, no se ha realizado ningún cobro de la tasa en mención, así como no existieron costos asociadas a estas tasas.*”.
- Conforme lo establece el COOTAD, el ejercicio de la vialidad rural, se atribuye al gobierno autónomo descentralizado provincial; en tal razón, le corresponde las facultades de planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial, que no incluya las zonas urbanas. Es decir, se debería gestionar la delegación de la competencia con el GAD provincial de Pichincha, previo a la implementación de peajes en zonas rurales.
- Dentro del mismo instrumento legal se establece que, la competencia para crear, derogar o modificar tasas, le corresponde al Concejo Metropolitano; es decir, no le corresponde al Alcalde del MDMQ, fijar semestralmente las tasas en base de estudios de costos de construcción, conservación y mantenimiento que se generen, como lo señala las ordenanzas 0278 y 0279 del 06 de febrero de 2009, ahora compiladas en el Código Municipal 001.
- Actualmente al GAD parroquial de Pintag, le corresponde realizar las gestiones con el GAD provincial de Pichincha para obtener la delegación de la competencia, conforme lo dispuesto en el COOTAD y demás normativa aplicable.