



  	Gerencia Jurídica Dirección de Estudios Jurídicos y Normativa	Código: EPMMOP-GJ-DEJN-001-2024-EXT-ORD
	Informe jurídico proyecto de Ordenanza Metropolitana modificatoria del Código Municipal del Distrito Metropolitano de Quito mediante el cual se sustituye el CAPÍTULO VIII del TÍTULO IV del LIBRO III.5 de la Tasa por la Utilización del Acceso Centro Norte del Distrito Metropolitano de Quito, y deroga los CAPÍTULOS IX y X del TÍTULO IV del LIBRO III.5, relacionados con las tasas por el uso de la Vía Pintag – el Volcán, y la vía que conduce a Lloa.	Versión: 1.0
		Fecha: 1 de mayo de 2024
		Página 1 de 17



INFORME JURÍDICO

Informe jurídico proyecto de Ordenanza Metropolitana modificatoria del Código Municipal del Distrito Metropolitano de Quito mediante el cual se sustituye el CAPÍTULO VIII del TÍTULO IV del LIBRO III.5 de la Tasa por la Utilización del Acceso Centro Norte del Distrito Metropolitano de Quito, y deroga los CAPÍTULOS IX y X del TÍTULO IV del LIBRO III.5, relacionados con las tasas por el uso de la Vía Pintag – el Volcán, y la vía que conduce a Lloa.

Mayo, 2024



	Gerencia Jurídica Dirección de Estudios Jurídicos y Normativa	Código: EPMMOP-GJ-DEJN-001-2024-EXT-ORD
	Informe jurídico proyecto de Ordenanza Metropolitana modificatoria del Código Municipal del Distrito Metropolitano de Quito mediante el cual se sustituye el CAPÍTULO VIII del TÍTULO IV del LIBRO III.5 de la Tasa por la Utilización del Acceso Centro Norte del Distrito Metropolitano de Quito, y deroga los CAPÍTULOS IX y X del TÍTULO IV del LIBRO III.5, relacionados con las tasas por el uso de la Via Pintag – el Volcán, y la vía que conduce a Lloa.	Versión: 1.0
		Fecha: 1 de mayo de 2024
		Página 2 de 17

INDICE:

1. ANTECEDENTES:.....	3
2. MARCO NORMATIVO	8
3. ANÁLISIS.....	13
4. CONCLUSIÓN.....	17

	Gerencia Jurídica Dirección de Estudios Jurídicos y Normativa	Código: EPMMOP-GJ-DEJN-001-2024-EXT-ORD
	<small>Informe jurídico proyecto de Ordenanza Metropolitana modificatoria del Código Municipal del Distrito Metropolitano de Quito mediante el cual se sustituye el CAPÍTULO VIII del TÍTULO IV del LIBRO III.5 de la Tasa por la Utilización del Acceso Centro Norte del Distrito Metropolitano de Quito, y deroga los CAPÍTULOS IX y X del TÍTULO IV del LIBRO III.5, relacionados con las tasas por el uso de la Via Pintag – el Volcán, y la vía que conduce a Lloa.</small>	Versión: 1.0
		Fecha: 1 de mayo de 2024
		Página 3 de 17

Con la finalidad de dar cumplimiento a la sentencia 61-21-IN/23 notificada el 4 de diciembre de 2023 por la Corte Constitucional, con la cual se declaró la inconstitucionalidad con efecto diferido por el fondo de los artículos 1675, 1682 y 1689 (actuales artículos 1661, 1668 y 1675) sobre las tarifas de las tasas por (i) la utilización del acceso centro Norte del Distrito Metropolitano de Quito; (ii) la utilización de la vía a Píntag - El Volcán; y, (iii) la utilización de la vía que conduce a Lloa del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, me permito elevar a su conocimiento el siguiente informe jurídico:

1. Antecedentes:

1. El capítulo VIII del Título IV del Libro III.5 PRESUPUESTO, FINANZAS Y TRIBUTACIÓN de la Codificación del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito emitida mediante Ordenanza Metropolitana No. 072-2024, sancionada el 12 de abril de 2024, sobre la tasa de utilización del Acceso Centro Norte del Distrito Metropolitano de Quito establece:

“(…) Art. 1658.- Peaje por utilización de la vía. - De conformidad con lo dispuesto en el artículo 87 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, los conductores de vehículos automotores que ingresen o salgan de Quito, utilizando el acceso centro norte del Distrito Metropolitano de Quito, deberán pagar un peaje que será destinado a la construcción, operación, conservación y mantenimiento del acceso centro norte del Distrito Metropolitano de Quito y su área de influencia vial, priorizando espacio y facilidades para mejorar la calidad del servicio de transporte público, en el caso de la construcción de nueva infraestructura.

Art. 1659.- Hecho generador. - La utilización del acceso centro norte del Distrito Metropolitano de Quito y su área de influencia vial, como medio de ingreso y salida de vehículos motorizados.

Art. 1660.- Sujeto activo. - Es el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, a través de la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas (EPMMOP) en ejercicio de sus competencias.

Art. 1661.- Valor.- El valor del peaje con sus respectivos descuentos, serán fijados por el Alcalde mediante resolución administrativa, en base a los estudios de los costos de construcción, operación, conservación y mantenimiento que se generen en el acceso centro norte del Distrito Metropolitano de Quito y su área de influencia vial; y, deberán considerarse las obligaciones asumidas por el Municipio o sus empresas metropolitanas

 	Gerencia Jurídica Dirección de Estudios Jurídicos y Normativa	Código: EPMMOP-GJ-DEJN-001-2024-EXT-ORD
	Informe jurídico proyecto de Ordenanza Metropolitana modificatoria del Código Municipal del Distrito Metropolitano de Quito mediante el cual se sustituye el CAPÍTULO VIII del TÍTULO IV del LIBRO III.5 de la Tasa por la Utilización del Acceso Centro Norte del Distrito Metropolitano de Quito, y deroga los CAPÍTULOS IX y X del TÍTULO IV del LIBRO III.5, relacionados con las tasas por el uso de la Vía Pintag – el Volcán, y la vía que conduce a Lloa.	Versión: 1.0
		Fecha: 1 de mayo de 2024
		Página 4 de 17

en el marco de los modelos asociativos previstos en el ordenamiento jurídico nacional vigente. (...).

Art. 1662.- Forma de pago.- Los conductores deberán satisfacer el pago del peaje cada vez

que utilicen la vía, en los puntos de recaudación destinados para el efecto.

Art. 1663.- Exoneraciones.- Exceptúense del pago del peaje regulado por la presente normativa, a los vehículos de emergencia pertenecientes, a la Policía Nacional, Bomberos

Cruz Roja, Defensa Civil, Ambulancias públicas o privadas, a los vehículos de uso oficial para el control de tránsito pertenecientes a la Agencia Metropolitana de Tránsito (AMT) y

los vehículos, que en ejercicio de sus actividades, sean destinadas al mantenimiento y conservación del acceso Centro Norte y su área de influencia vial. (...)

2. El capítulo IX del título IV del Libro III.5 PRESUPUESTO, FINANZAS Y TRIBUTACIÓN de la Codificación del Código Municipal del Distrito Metropolitano de Quito relacionado con la tasa por utilización de la vía Píntag – El Volcán establece:

“Art. 1664.- Peaje por utilización de la Vía. - De conformidad con lo dispuesto en los artículos 567 y 568 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía Descentralización, los conductores de vehículos pesados que utilicen la vía que va desde Píntag hasta El Volcán, deberán pagar un peaje, destinado al mantenimiento y conservación de la vía.

Art. 1665.- Hecho generador. - Es la utilización de la vía, como medio de ingreso o salida de vehículos motorizados pesados.

Art. 1666.- Sujeto activo.- El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, a través de la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas (EPMMOP), como responsable de la conservación y mantenimiento de la vía.

Art. 1667.- Sujeto pasivo. - Los conductores de vehículos de transporte motorizados pesados, que utilicen la vía Píntag - El Volcán.

Art. 1668.- 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.

 	Gerencia Jurídica Dirección de Estudios Jurídicos y Normativa	Código: EPMMOP-GJ-DEJN-001-2024-EXT-ORD
	Informe jurídico proyecto de Ordenanza Metropolitana modificatoria del Código Municipal del Distrito Metropolitano de Quito mediante el cual se sustituye el CAPÍTULO VIII del TÍTULO IV del LIBRO III.5 de la Tasa por la Utilización del Acceso Centro Norte del Distrito Metropolitano de Quito, y deroga los CAPÍTULOS IX y X del TÍTULO IV del LIBRO III.5, relacionados con las tasas por el uso de la Via Pintag – el Volcán, y la vía que conduce a Lloa.	Versión: 1.0
		Fecha: 1 de mayo de 2024
		Página 5 de 17

Art. 1669.- Forma de pago. - Los conductores de vehículos pesados deberán satisfacer el pago de peaje cada vez que utilicen la vía, en los puntos de recaudación destinados para el efecto.

Art. 1670.- Dispensas. - Por tratarse de un peaje, esta tasa no es objeto de exoneración ni rebaja alguna.”

3. El capítulo X del Título IV Libro III.5 PRESUPUESTO, FINANZAS Y TRIBUTACIÓN de la Codificación del Código Municipal del Distrito Metropolitano de Quito, dispone sobre la tasa por la utilización de la vía que conduce a Lloa:

“Art. 1671.- Peaje por utilización de la vía.- De conformidad con lo dispuesto en los artículos 567 y 568 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía Descentralización, los conductores de vehículos pesados que utilicen la vía que conduce a Lloa, deberán pagar un peaje, destinado al mantenimiento y conservación de la vía.

Art. 1672.- Hecho generador. - Es la utilización de la vía, como medio de ingreso o salida de vehículos motorizados pesados.

Art. 1673.- Sujeto activo. - El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, a través de la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas (EPMMOP), como responsable de la conservación y mantenimiento de la vía.

Art. 1674.- Sujeto pasivo. - Los conductores de vehículos de transporte motorizados pesados, que utilicen la vía que conduce a Lloa.

Art. 1675.- 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. 1676.- Forma de pago. - Los conductores de vehículos pesados deberán satisfacer el pago de peaje cada vez que utilicen la vía, en los puntos de recaudación destinados para el efecto.

Art. 1678.- Dispensas. - Por tratarse de un peaje, esta tasa no es objeto de exoneración ni rebaja alguna.”

4. Mediante Resolución Nro. A 0-73 de 15 de octubre de 2020, el Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, en uso de las atribuciones previstas en el entonces art.III.5.240 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito vigente a esa época, deroga

	Gerencia Jurídica Dirección de Estudios Jurídicos y Normativa	Código: EPMMOP-GJ-DEJN-001-2024-EXT-ORD
	<small>Informe jurídico proyecto de Ordenanza Metropolitana modificatoria del Código Municipal del Distrito Metropolitano de Quito mediante el cual se sustituye el CAPÍTULO VIII del TÍTULO IV del LIBRO III.5 de la Tasa por la Utilización del Acceso Centro Norte del Distrito Metropolitano de Quito, y deroga los CAPÍTULOS IX y X del TÍTULO IV del LIBRO III.5, relacionados con las tasas por el uso de la Via Pintag – el Volcán, y la vía que conduce a Lloa.</small>	Versión: 1.0
		Fecha: 1 de mayo de 2024
		Página 6 de 17

las resoluciones Nro. A-0050 de 31 de julio de 2006 y A-0073 de 1 de noviembre de 2006, que determinaban el valor del peaje por la utilización del acceso Centro Norte en 0.40 centavos de dólar y establecían un descuento de 25% a los usuarios que utilicen el sistema del telepeaje. Dicha resolución A-073 estableció la tarifa de 0.40 centavos de dólar, autorizando a la EPMMOP el cobro y recaudación del peaje por medio de los sistemas previstos en el régimen jurídico aplicable.

5. Con Resolución No. 0070-GG-EPMMOP-2021 de 13 de abril de 2021, el entonces Gerente General de la EPMMOP en atención a lo dispuesto por el Alcalde del Distrito Metropolitano en la Resolución A-0073 de 15 de octubre de 2020, determinó que el cobro del valor del peaje se realice a través de los mecanismos de pre pago y post pago; estableciendo adicionalmente que el usuario que utilice el post pago, tendría el plazo de 15 días a partir de haber pasado por la estación de peaje, para realizar el pago en los puntos determinados para el efecto.

6. Mediante sentencia 61-21-IN/23 emitida por el pleno de la Corte Constitucional el 15 de noviembre de 2023 y notificada al Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito el 4 de diciembre del mismo año, el órgano máximo del ámbito constitucional resolvió: "(...) 2. Declarar la inconstitucionalidad, por el fondo con efectos diferidos, por seis meses, de los artículos 1675, 1682 y 1689 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, publicado en el Registro Oficial Edición Especial 1046 de 25 de septiembre de 2023.

7. Mediante informe técnico la Gerencia Comercial concluyó y recomendó: "(...)"

11. CONCLUSIONES

- Debido al efecto diferido de la sentencia de inconstitucionalidad, a partir del 04 de junio de 2024 no se podría aplicar la Resolución A-073 de 15 de octubre de 2020, mediante la cual el Alcalde fijó la tasa de peaje en \$0,40 cuarenta centavos de Dólar de los Estados Unidos de América.
- La falta de determinación de una metodología de cálculo de tasa de peaje, ocasiono que la EPMMOP asuma gastos de inversión y costos de operación y mantenimiento durante el periodo (2006-2023) de USD. 20,227,620.83.
- En razón que la sentencia establece que se plasme la tasa o la forma de establecerla, se propone una metodología como herramienta que pueda ser aplicada en la temporalidad definida por la norma y que sirva para ajustar la tasa.

	Gerencia Jurídica Dirección de Estudios Jurídicos y Normativa	Código: EPMMOP-GJ-DEJN-001-2024-EXT-ORD
	Informe jurídico proyecto de Ordenanza Metropolitana modificatoria del Código Municipal del Distrito Metropolitano de Quito mediante el cual se sustituye el CAPÍTULO VIII del TÍTULO IV del LIBRO III.5 de la Tasa por la Utilización del Acceso Centro Norte del Distrito Metropolitano de Quito, y deroga los CAPÍTULOS IX y X del TÍTULO IV del LIBRO III.5, relacionados con las tasas por el uso de la Via Pintag – el Volcán, y la vía que conduce a Lloa.	Versión: 1.0
		Fecha: 1 de mayo de 2024
		Página 7 de 17

- *La elección de la metodología propuesta se ajusta a los criterios mínimos establecidos en el artículo 35 del Reglamento de la Ley de Infraestructura y Transporte Terrestre; y, a la realidad de proyectos de infraestructura vial.*
- *La implementación de esta metodología propuesta proporciona transparencia en el proceso de fijación de tasas, brindando una comprensión clara de los componentes que influyen en los costos y las variables a utilizar. Además, al considerar el tráfico promedio diario anual, se incorpora la realidad operativa de la infraestructura, lo que contribuye a una gestión más eficiente y sostenible de la misma.*
- *En la metodología propuesta se considera el Tráfico Promedio Diario Anual (TPDA) de los vehículos que circulan por el corredor, para lo cual se debe considerar una tarifa diferenciada según la clasificación vehicular.*
- *Conforme se ha detallado, la cuantificación de los montos de inversión, operación y mantenimiento, así como de la demanda del proyecto, se encuentra cubierta por la tasa de \$ 0.40 de dólar, establecida en el numeral 9.5.3.2 del presente informe, considerando para el efecto los parámetros establecidos en el Art. 35 del Reglamento a la Ley del Sistema de Infraestructura Vial de Transporte Terrestre y los niveles de servicio propuestos para el corredor vial.*

12. RECOMENDACIONES

- *La programación del presupuesto de rehabilitación, costos de mantenimiento preventivo, correctivo, rutinario y periódico, se consideró en base a proyectos desarrollados y estudios disponibles a la fecha de realización del presente informe, resultando una tasa de \$0.40 centavos, misma que corresponde al corredor vial Oswaldo Guayasamín, por tanto, se sugiere llevar a cabo estudios técnicos definitivos, o la actualización de los existentes, cuando se requiera actualización por la periodicidad de la tasa o por variaciones en las determinaciones tributarias establecidas en la normativa vigente.”*
- *En función del análisis efectuado, se recomienda aplicar la metodología descrita y aplicada en el presente informe, sobre la base de los estudios e información disponible a la fecha de su elaboración, así como considerar la tasa resultante de*

 	Gerencia Jurídica Dirección de Estudios Jurídicos y Normativa	Código: EPMMOP-GJ-DEJN-001-2024-EXT-ORD
	<small>Informe jurídico proyecto de Ordenanza Metropolitana modificatoria del Código Municipal del Distrito Metropolitano de Quito mediante el cual se sustituye el CAPÍTULO VIII del TÍTULO IV del LIBRO III.5 de la Tasa por la Utilización del Acceso Centro Norte del Distrito Metropolitano de Quito, y deroga los CAPÍTULOS IX y X del TÍTULO IV del LIBRO III.5, relacionados con las tasas por el uso de la Via Pintag – el Volcán, y la vía que conduce a Lloa.</small>	Versión: 1.0
		Fecha: 1 de mayo de 2024
		Página 8 de 17

su aplicación de \$0,40 dólares para el corredor vial Oswaldo Guayasamín sea el valor que se mantenga vigente y que conste en el proyecto de ordenanza.

- Se recomienda que para futuras revisiones de la tasa de peaje, se considere utilizar la misma metodología, con sus componentes y fórmula descritos en el presente informe, esto es:

$$T = \frac{\sum_{m=1}^M Ca_m}{365VT_i}$$

Donde:

M = Es el número de los diferentes tipos de requerimientos anuales que deben cubrirse (inversiones, costo de conservación, costo de operación, costo de mantenimiento, etc.);

Ca_m = Es el monto anual correspondiente a cada M y

VT_i = Es el flujo diario de vehículos que circularán por la vía.

- La realización de estudios detallados sobre el estado actual de la infraestructura vial proporcionará información valiosa sobre la calidad del servicio ofrecido a los usuarios. Estos estudios deben abordar aspectos como el estado del pavimento, la señalización, la iluminación, la seguridad vial y otros elementos cruciales que afectan directamente la experiencia de los usuarios.
- Implementar un modelo integral de gestión de ingresos que abarque no solo los costos asociados a la operación y mantenimiento, sino también las inversiones futuras necesarias para el desarrollo sostenible del corredor vial y túnel. Este enfoque comprendería aspectos críticos como la rehabilitación de la infraestructura, la implementación de sistemas de iluminación modernos, así como mejoras en la infraestructura y equipamiento destinado al proceso de recaudo, entre otros elementos clave.”

2. Marco normativo

1. El artículo 300 de la Constitución de la República del Ecuador establece: “El régimen tributario se regirá por los principios de generalidad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Se priorizarán los impuestos directos y progresivos. La política tributaria

 	Gerencia Jurídica Dirección de Estudios Jurídicos y Normativa	Código: EPMMOP-GJ-DEJN-001-2024-EXT-ORD
		Versión: 1.0
		Fecha: 1 de mayo de 2024
		Página 9 de 17

Informe jurídico proyecto de Ordenanza Metropolitana modificatoria del Código Municipal del Distrito Metropolitano de Quito mediante el cual se sustituye el CAPÍTULO VIII del TÍTULO IV del LIBRO III.5 de la Tasa por la Utilización del Acceso Centro Norte del Distrito Metropolitano de Quito, y deroga los CAPÍTULOS IX y X del TÍTULO IV del LIBRO III.5, relacionados con las tasas por el uso de la Vía Pintag – el Volcán, y la vía que conduce a Lloa.

promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables”.

2. El artículo 240 de la Constitución de la República del Ecuador dispone “*Los gobiernos autónomos descentralizados de las regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales. Las juntas parroquiales rurales tendrán facultades reglamentarias. (...)*”.

3. El artículo 264 de la Constitución de la República del Ecuador dispone que los gobiernos municipales tendrán, entre otras competencias exclusivas la de: “*(...) “2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón; 3. Planificar, construir y mantener la vialidad urbana. (...) 5 crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras (...)*”.

4. El artículo 266 ibídem manda: “*Los gobiernos de los distritos metropolitanos autónomos ejercerán las competencias que corresponden a los gobiernos cantonales y todas las que sean aplicables de los gobiernos provinciales y regionales, sin perjuicio de las adicionales que determine la ley que regule el sistema nacional de competencias. En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas distritales”.*

5. El artículo 301 de la Carta Magna preceptúa: “*(...) Sólo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos. Sólo por acto normativo de órgano competente se podrá establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley”.*

6. El artículo 1 del Código Orgánico Tributario dispone: “*(...) Los preceptos de este Código regulan las relaciones jurídicas provenientes de los tributos, entre los sujetos activos y los contribuyentes o responsables de aquellos. Se aplicarán a todos los tributos: nacionales, provinciales, municipales o locales o de otros entes acreedores de los mismos, así como a las situaciones que se deriven o se relacionen con ellos. Tributo es la prestación pecuniaria exigida por el Estado, a través de entes nacionales o seccionales o de excepción, como consecuencia de la realización del hecho imponible previsto en la ley, con el objetivo de satisfacer necesidades públicas. Los tributos son: impuestos, tasas y contribuciones especiales”.*

7. El artículo 4 ibídem establece: “*(...) Las leyes tributarias determinarán el objeto imponible, los sujetos activo y pasivo, la cuantía del tributo o la forma de establecerla,*

 	Gerencia Jurídica Dirección de Estudios Jurídicos y Normativa	Código: EPMMOP-GJ-DEJN-001-2024-EXT-ORD
	Informe jurídico proyecto de Ordenanza Metropolitana modificatoria del Código Municipal del Distrito Metropolitano de Quito mediante el cual se sustituye el CAPÍTULO VIII del TÍTULO IV del LIBRO III.5 de la Tasa por la Utilización del Acceso Centro Norte del Distrito Metropolitano de Quito, y deroga los CAPÍTULOS IX y X del TÍTULO IV del LIBRO III.5, relacionados con las tasas por el uso de la Via Pintag – el Volcán, y la vía que conduce a Lloa.	Versión: 1.0
		Fecha: 1 de mayo de 2024
		Página 10 de 17

las exenciones y deducciones; los reclamos, recursos y demás materias reservadas a la ley que deban concederse conforme a este Código”.

8. El artículo 5 *ibídem* determina: “(...) El régimen tributario se regirá por los principios de, generalidad, progresividad, eficiencia, confianza legítima, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Se priorizarán los impuestos directos y progresivos”.

9. El artículo 7 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización - COOTAD dispone: “Para el pleno ejercicio de sus competencias y de las facultades que de manera concurrente podrán asumir, se reconoce a los consejos regionales y provinciales, concejos metropolitanos y municipales, la capacidad para dictar normas de carácter general, a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial. El ejercicio de esta facultad se circunscribirá al ámbito territorial y a las competencias de cada nivel de gobierno, y observará lo previsto en la Constitución y la Ley”.

10. Las letras a), b) y c) del artículo 87 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización determinan como atribuciones del concejo metropolitano: “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; (...)”.

11. La letra e) del artículo 90 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización prevé que le corresponde al alcalde o alcaldesa metropolitano, entre otros asuntos: “(...) e) Presentar con facultad privativa, proyectos de ordenanzas tributarias que creen, modifiquen, exoneren o supriman tributos, en el ámbito de las competencias correspondientes a su nivel de gobierno. (...)”.

12. El artículo 129 del COOTAD establece que el 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. Al gobierno autónomo descentralizado municipal le corresponde las facultades de planificar, construir y mantener la vialidad urbana”.

 	Gerencia Jurídica Dirección de Estudios Jurídicos y Normativa	Código: EPMMOP-GJ-DEJN-001-2024-EXT-ORD
	<small>Informe jurídico proyecto de Ordenanza Metropolitana modificatoria del Código Municipal del Distrito Metropolitano de Quito mediante el cual se sustituye el CAPÍTULO VIII del TÍTULO IV del LIBRO III.5 de la Tasa por la Utilización del Acceso Centro Norte del Distrito Metropolitano de Quito, y deroga los CAPÍTULOS IX y X del TÍTULO IV del LIBRO III.5, relacionados con las tasas por el uso de la Via Pintag – el Volcán, y la vía que conduce a Lloa.</small>	Versión: 1.0
		Fecha: 1 de mayo de 2024
		Página 11 de 17

13. El artículo 166 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, dispone en el segundo inciso: “(...) *las tasas y contribuciones especiales de mejoras, generales o específicas, establecidas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados ingresarán necesariamente a su presupuesto cuando corresponda, al de sus empresas (...)*”.

14. El artículo 186 ibídem dispone: “(...) *Los gobiernos autónomos descentralizados municipales y distritos metropolitanos mediante ordenanza podrán crear, modificar, exonerar o suprimir, tasas y contribuciones especiales de mejoras generales o específicas, por procesos de planificación o administrativos que incrementen el valor del suelo o la propiedad; por el establecimiento o ampliación de servicios públicos que son de su responsabilidad; el uso de bienes o espacios públicos; y, en razón de las obras que ejecuten dentro del ámbito de sus competencias y circunscripción, así como la regulación para la captación de las plusvalías. (...)*”.

15. Los artículos 274, 275 y 277 del Código de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización disponen que los gobiernos autónomos descentralizados están facultados a prestar los servicios que son de su competencia a través de las distintas modalidades de gestión, entre otras, la creación de empresas públicas.

16. El artículo 322 ibídem dispone que los proyectos de ordenanzas, deberán referirse a una sola materia y serán presentados con la exposición de motivos, el articulado que se proponga y la expresión clara de los artículos que se deroguen o reformen con la nueva ordenanza.

17. El artículo 566 del COOTAD prevé: “*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”.

 	Gerencia Jurídica Dirección de Estudios Jurídicos y Normativa	Código: EPMMOP-GJ-DEJN-001-2024-EXT-ORD
	Informe jurídico proyecto de Ordenanza Metropolitana modificatoria del Código Municipal del Distrito Metropolitano de Quito mediante el cual se sustituye el CAPÍTULO VIII del TÍTULO IV del LIBRO III.5 de la Tasa por la Utilización del Acceso Centro Norte del Distrito Metropolitano de Quito, y deroga los CAPÍTULOS IX y X del TÍTULO IV del LIBRO III.5, relacionados con las tasas por el uso de la Via Pintag – el Volcán, y la vía que conduce a Lloa.	Versión: 1.0
		Fecha: 1 de mayo de 2024
		Página 12 de 17

18. El literal i) del artículo 568 ibídem dispone: “(...) *las tasas serán reguladas mediante ordenanzas, cuya iniciativa es privativa del alcalde municipal o metropolitano, tramitada y aprobada por el respectivo concejo (...) para la prestación de (...) servicios de cualquier naturaleza (...)*”.

19. El numeral 3 del artículo 8 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito establece que le corresponde especialmente al Concejo Metropolitano “(...) 3) *Normar, mediante Ordenanza, la aplicación de las disposiciones tributarias, de carácter municipal, cuando sea preciso; (...)*”.

20. El artículo 30.5 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (LOTTTSV) dispone que los Gobiernos Autónomos Descentralizados tendrán las siguientes competencias: “(...) d) *Planificar, regular y controlar el uso de la vía pública y de los corredores viales en áreas urbanas y rurales del cantón; (...)*”.

21. El artículo 35 del Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Infraestructura Vial del Transporte Terrestre dispone que los criterios para determinar las tarifas del peaje son las siguientes: “*Las variables mínimas que se deben considerar para el cálculo y determinación de la tarifa de peaje son: a.- Categoría vehicular, emitida por el ministerio rector; b.- Costos de inversión, mantenimiento y operación del corredor vial; c.- Período de vida útil del proyecto; y, d.- Tráfico Promedio Diario Anual TPDA*”.

22. El artículo 4 del Código Tributario dispone: “*Reserva de ley. - Las leyes tributarias determinarán el objeto imponible, los sujetos activo y pasivo, la cuantía del tributo o la forma de establecerla, las exenciones y deducciones; los reclamos, recursos y demás materias reservadas a la ley que deban concederse conforme a este Código*”.

23. El artículo 5 del Código ibídem establece que el régimen tributario se regirá por los principios de: “*generalidad, progresividad, eficiencia, confianza legítima, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria. Se priorizarán los impuestos directos y progresivos*”.

24. El artículo 67.48 de la Codificación del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito señala sobre la facultad legislativa del Concejo Metropolitano de Quito: “(...) *Tal como lo establecen los incisos finales de los artículos 264 y 266 de la Constitución de la República, la facultad legislativa del Concejo Metropolitano de Quito se expresa a través de ordenanzas*”.

25. El artículo 67.49 de la Codificación del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito prescribe sobre las ordenanzas: “(...) *Las ordenanzas son los actos normativos expedidos por el Concejo del Distrito Metropolitano de Quito, con*

 	Gerencia Jurídica Dirección de Estudios Jurídicos y Normativa	Código: EPMMOP-GJ-DEJN-001-2024-EXT-ORD
	<small>Informe jurídico proyecto de Ordenanza Metropolitana modificatoria del Código Municipal del Distrito Metropolitano de Quito mediante el cual se sustituye el CAPÍTULO VIII del TÍTULO IV del LIBRO III.5 de la Tasa por la Utilización del Acceso Centro Norte del Distrito Metropolitano de Quito, y deroga los CAPÍTULOS IX y X del TÍTULO IV del LIBRO III.5, relacionados con las tasas por el uso de la Via Pintag – el Volcán, y la vía que conduce a Lloa.</small>	Versión: 1.0
		Fecha: 1 de mayo de 2024
		Página 13 de 17

efectos jurídicos en los ciudadanos que viven o transitan por la circunscripción territorial del Distrito Metropolitano de Quito, en temas que revisten interés general y cuya aplicación es de carácter obligatorio”.

26. Mediante Ordenanza Metropolitana Nro. 309 de 16 de abril de 2010 el Concejo Metropolitano creó la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas, creación que actualmente se encuentra en el artículo 172 de la Codificación del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, emitida mediante Ordenanza Metropolitana No. 072-2024 sancionada el 12 de abril de 2024; cuyo objeto según el artículo 173 de la norma municipal es: “(...) a. Diseñar, planificar, construir, mantener, operar y, en general, explotar la infraestructura de vías y espacio público; b. Diseñar, planificar, construir, mantener, operar y, en general, explotar todo tipo de infraestructura para movilidad; c. Diseñar, planificar, construir, mantener, operar y, en general, explotar la infraestructura del sistema de transporte terrestre; (...)”.

27. El artículo 1728 de la Codificación del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito dispone: “El Concejo Metropolitano, de conformidad con lo que disponen los artículos 566 y 568 de la Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, cada cuatro años, fijará las tasas que correspondan a los diferentes servicios administrativos que presta la autoridad metropolitana competente en materia de movilidad”.

3. Análisis

De acuerdo con el principio de legalidad tributaria consagrado en el artículo 301 de la Constitución de la República del Ecuador, solo por iniciativa de la Función Ejecutiva y ley sancionada por la Asamblea Nacional se puede crear, modificar, exonerar o extinguir impuestos; mientras que, únicamente, por acto normativo de órgano competente (ordenanzas) se crearán, modificarán, exonerarán y extinguirán las tasas y contribuciones especiales. De conformidad con lo previsto en el artículo 264 número 5 de la Constitución de la República y el artículo 87 letra c) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, los concejos metropolitanos en calidad de órganos legislativos de los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos tienen la atribución para crear, modificar, exonerar o extinguir tasas y contribuciones especiales de mejoras por los servicios que son de su responsabilidad y para las obras que se ejecuten dentro del ámbito de sus competencias o circunscripción territorial.

La iniciativa privativa para presentar proyectos de ordenanzas metropolitanas tributarias que creen, modifiquen, exoneren o extingan tributos en el ámbito de las competencias del gobierno autónomo del distrito metropolitano, se encuentra atribuida privativamente

 	Gerencia Jurídica Dirección de Estudios Jurídicos y Normativa	Código: EPMMOP-GJ-DEJN-001-2024-EXT-ORD
	<small>Informe jurídico proyecto de Ordenanza Metropolitana modificatoria del Código Municipal del Distrito Metropolitano de Quito mediante el cual se sustituye el CAPÍTULO VIII del TÍTULO IV del LIBRO III.5 de la Tasa por la Utilización del Acceso Centro Norte del Distrito Metropolitano de Quito, y deroga los CAPÍTULOS IX y X del TÍTULO IV del LIBRO III.5, relacionados con las tasas por el uso de la Via Pintag – el Volcán, y la vía que conduce a Lloa.</small>	Versión: 1.0
		Fecha: 1 de mayo de 2024
		Página 14 de 17

al Alcalde Metropolitano, según lo preceptuado en los artículos 67.52 de la Codificación del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito y 90 letra e) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en su orden.

El procedimiento parlamentario para la iniciativa y tratamiento de los actos normativos del Concejo Metropolitano se encuentra regulado en el artículo 322 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y a partir del artículo 67.51 de la Codificación del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, sancionada en la Ordenanza Metropolitana No. 072 de 12 de abril de 2024.

El artículo 4 del Código Tributario establece que la reserva normativa tributaria, en el caso de los gobiernos seccionales municipales o metropolitanos se la establece a través de ordenanzas metropolitanas o municipales, respectivamente, en las que se determinará el objeto imponible, los sujetos activo y pasivo, la cuantía del tributo o la forma de establecerla, las exenciones y deducciones; los reclamos, recursos y demás materias reservadas a la ley.

El artículo 300 de la Constitución de la República y artículo 5 del Código Orgánico Tributario, por su parte, determinan como principios tributarios la legalidad, generalidad, igualdad, progresividad, eficiencia, simplicidad administrativa, irretroactividad, equidad, transparencia y suficiencia recaudatoria, proporcionalidad e irretroactividad.

Conforme lo prevé el artículo 1 del Código Orgánico Tributario, los tributos se clasifican en: impuestos, tasas y contribuciones especiales de mejoras. La Corte Constitucional en sentencia No. 65-17-IN/21 emitida el 19 de mayo de 2021, respecto a la tasa ha señalado que este tributo tiene como objeto: a) La prestación de un determinado servicio público colectivo; b) la ejecución de una actividad administrativa individualizada; y, c) la utilización privativa o especial del aprovechamiento de un bien de dominio público.

De igual modo, las tasas tienen determinadas particularidades como: i) Es una prestación y no una contraprestación que debemos cancelar los ciudadanos por una acción del Estado que se encuentra previamente establecida en una norma jurídica; ii) Se basa en el principio de provocación y recuperación de los costos, lo cual implica que la institución pública no debe obtener utilidad alguna, sino únicamente recuperar el costo del servicio como tal; y, iii) El principio de equivalencia implica que la tasa debe ser equivalente a la cuantía que la actividad pública genera. Es decir que, la tasa es un tributo vinculado a determinada actividad estatal y/o seccional establecida en base a los principios equidad, progresividad y capacidad contributiva, como una carga proporcional al accionar estatal y/o seccional del que se beneficia el ciudadano.

 	Gerencia Jurídica Dirección de Estudios Jurídicos y Normativa	Código: EPMMOP-GJ-DEJN-001-2024-EXT-ORD
	Informe jurídico proyecto de Ordenanza Metropolitana modificatoria del Código Municipal del Distrito Metropolitano de Quito mediante el cual se sustituye el CAPÍTULO VIII del TÍTULO IV del LIBRO III.5 de la Tasa por la Utilización del Acceso Centro Norte del Distrito Metropolitano de Quito, y deroga los CAPÍTULOS IX y X del TÍTULO IV del LIBRO III.5, relacionados con las tasas por el uso de la Via Pintag – el Volcán, y la vía que conduce a Lloa.	Versión: 1.0
		Fecha: 1 de mayo de 2024
		Página 15 de 17

En el marco normativo nacional vigente, se establece que las tasas pueden ser creadas, modificadas, exoneradas o extinguidas, entre otros, por el establecimiento o la ampliación de un servicio público a cargo del gobierno autónomo descentralizado o la utilización de un bien público, siempre y cuando la recaudación no supere los costos de la actividad realizada por el ente público, según lo precisan los artículos 186, 566 y 568 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

En el caso materia de análisis, el pleno de la Corte Constitucional mediante sentencia Nro. 61-21-IN/23 de 15 de noviembre de 2023, declaró la inconstitucionalidad, por el fondo con efectos diferidos, por seis meses, de los artículos 1675, 1682 y 1689 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, actuales artículos 1661, 1668 y 1675 de la codificación del mencionado cuerpo normativo, sancionada mediante Ordenanza Metropolitana No. 072 de 12 de abril de 2024. Los mencionados preceptos establecen que las tarifas de las tasas de los peajes por la utilización del Acceso Centro Norte del Distrito Metropolitano de Quito; la utilización de la vía Píntag – El Volcán; y, la utilización de la vía que conduce a Lloa, sean emitidas por el Alcalde Metropolitano mediante resolución administrativa.

El Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito tiene la competencia exclusiva para ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón y para planificar, construir y mantener la vialidad urbana, conforme lo dispuesto en los números 2 y 3 del artículo 264 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el artículo 129 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

En los artículos 1664 a 1670 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito actualmente se encuentra regulada la tasa por el Peaje por la vía Píntag – el Volcán, mientras que la tasa por la vía que conduce a Lloa, se regulan en los artículos del 1671 al 1677 de la mencionada norma municipal.

De acuerdo con los informes técnicos emitidos por la Secretaría de Hábitat y Ordenamiento Territorial del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y la Gerencia de Terminales y Estacionamientos de la EPMMOP se infiere que las vías en donde se encuentran ubicados los peajes de la referencia están fuera del perímetro urbano y corresponde al ámbito rural.

De conformidad con lo señalado en el artículo 129 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, no tiene la competencia para establecer las tasas por los señalados peajes, por tal motivo, es preciso derogar los capítulos IX y X del Título IV de las tasas, del Libro III.5 del Código Municipal del Distrito Metropolitano de Quito.

 	Gerencia Jurídica Dirección de Estudios Jurídicos y Normativa	Código: EPMMOP-GJ-DEJN-001-2024-EXT-ORD
		Versión: 1.0
		Fecha: 1 de mayo de 2024
		Informe jurídico proyecto de Ordenanza Metropolitana modificatoria del Código Municipal del Distrito Metropolitano de Quito mediante el cual se sustituye el CAPÍTULO VIII del TÍTULO IV del LIBRO III.5 de la Tasa por la Utilización del Acceso Centro Norte del Distrito Metropolitano de Quito, y deroga los CAPÍTULOS IX y X del TÍTULO IV del LIBRO III.5, relacionados con las tasas por el uso de la Vía Pintag – el Volcán, y la vía que conduce a Lloa.

En lo atinente a la tasa por el peaje Acceso Centro Norte del Distrito Metropolitano de Quito, si bien la Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad del artículo 1675 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito actual artículo 1661 de la codificación de esta norma municipal, se ha identificado la necesidad de sustituir el articulado total del capítulo VIII del Título IV de las tasas, del Libro III.5 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, por cuanto la normativa debe guardar concordancia con las nuevas disposiciones legales respecto de la determinación de la tasa del referido peaje.

El artículo 1728 de la Codificación del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito establece que el Concejo Metropolitano fijará las tasas que correspondan a los diferentes servicios administrativos que presta la autoridad metropolitana competente en materia de movilidad, cada cuatro años, es decir la normativa metropolitana establece la competencia privativa del órgano legislativo para estos dos aspectos fijación y periodicidad de revisión de los valores fijados en cuanto a tasas en el ámbito de movilidad, atribución concordante con lo dispuesto por los artículos 87 y 568 del COOTAD.

En concordancia al artículo antes referido, la sentencia Nro. 61-21-IN/23 emitida por la Corte Constitucional, dispuso que la tarifa o la forma de establecimiento de la misma debe ser emitida mediante ordenanza por el Concejo Metropolitano, conforme se cita a continuación:

“Se exhorta a que, en caso de que, el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito emita normativa que sustituya las normas declaradas inconstitucionales cumpla con lo dispuesto en esta sentencia y con el artículo 568 del COOTAD, esto es, se plasme la tarifa o la forma de establecerla, como elemento esencial de las tasas de los peajes por (i)utilización del acceso Centro Norte del Distrito Metropolitano de Quito (...), mediante una ordenanza, bajo la iniciativa privativa del alcalde y aprobación por el Concejo Metropolitano”.

En este contexto, con el fin de dar cumplimiento a la sentencia emitida por la Corte Constitucional, el Gerente Comercial (e) de la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas emitió el informe técnico respectivo en el que se estableció la tarifa USD 0,40 para la tasa del peaje del Acceso Centro Norte del Distrito Metropolitano de Quito.

Adicionalmente, en dicho informe se estableció la fórmula de cálculo y sus componentes, para la revisión y fijación de la tasa a futuro. Esta metodología se ha elaborado con base en los sustentos técnicos y los parámetros establecidos en el

	Gerencia Jurídica Dirección de Estudios Jurídicos y Normativa	Código: EPMMOP-GJ-DEJN-001-2024-EXT-ORD
	<small>Informe jurídico proyecto de Ordenanza Metropolitana modificatoria del Código Municipal del Distrito Metropolitano de Quito mediante el cual se sustituye el CAPÍTULO VIII del TÍTULO IV del LIBRO III.5 de la Tasa por la Utilización del Acceso Centro Norte del Distrito Metropolitano de Quito, y deroga los CAPÍTULOS IX y X del TÍTULO IV del LIBRO III.5, relacionados con las tasas por el uso de la Vía Pintag – el Volcán, y la vía que conduce a Lloa.</small>	Versión: 1.0
		Fecha: 1 de mayo de 2024
		Página 17 de 17

artículo 35 del Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Infraestructura Vial del Transporte Terrestre, la cual se encuentra prevista en un artículo 1661 del proyecto de Ordenanza Metropolitana modificatoria del Código Municipal para el Distrito Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.

De igual forma y conforme consta en el informe técnico de la Gerencia Comercial, es preciso señalar que la aplicación de la metodología de determinación de la tarifa del peaje Acceso Centro Norte del Distrito Metropolitano de Quito considera cubrir los costos de gastos de inversión, costos de mantenimiento y operación de la vía, por lo que sugiere se cobre la suma de cuarenta centavos de los Estados Unidos de América (USD 0,40) por la utilización del mencionado peaje.

4. Conclusión y Recomendación

Por las consideraciones realizadas y la normativa citada, se emite criterio jurídico favorable sobre el proyecto de Ordenanza Metropolitana que reforma el Capítulo VIII del Título IV de las tasas, del Libro III.5 de la Codificación del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, relacionado con la tasa por la utilización del Acceso Centro Norte del DMQ y la derogatoria de los Ccapítulos IX y X del Título IV de las tasas, del Libro III.5 del Código Municipal del Distrito Metropolitano de Quito respecto de las tasas de los peajes de la Vía Píntag – El Volcán y de la vía que conduce a Lloa.

En consecuencia, se recomienda someter al trámite correspondiente para su aprobación a través del órgano legislativo municipal, el proyecto de ordenanza elaborado en base a la propuesta técnica y el presente informe jurídico, documento que se adjunta para los fines indicados.

Acción	Nombre	Firma
Elaborado por:	Abg. Dimas Vargas Llanos Supervisor Ejecutor de Procesos 1	
Revisado por:	Dra. Doris Maldonado Alarcón Directora de Estudios Jurídicos y Normativa	
Aprobado por:	Abg. Antonio Echeverría Montenegro Gerente Jurídico	