

Memorando Nro. GADDMQ-SGP-2024-0136-M

Quito, D.M., 03 de julio de 2024

**PARA:** Sra. Dra. Libia Fernanda Rivas Ordóñez  
**Secretaria General**  
**SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO**

**ASUNTO:** Resolución No. SGC-ORD-025-CPF-002-2024 de la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación

De mi consideración:

Con un atento y cordial saludo, mediante Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2024-1820-O de 22 de junio del 2024 la Secretaría General del Concejo Metropolitano de Quito, en atención a la Resolución No. SGC-ORD-025-CPF-002-2024 adoptada por la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación, señala, lo siguiente:

En mi calidad de Secretaria General del Concejo Metropolitano de Quito, me permito certificar que la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación, en sesión ordinaria No.025, llevada a cabo el día miércoles 19 de junio de 2024, durante el tratamiento del segundo punto del orden del día: 2. *Continuación del tratamiento del Proyecto de "ORDENANZA METROPOLITANA MODIFICATORIA DE LA CODIFICACIÓN DEL CÓDIGO MUNICIPAL DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO QUE 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 DEROGATORIA DE LOS CAPÍTULOS IX Y X DEL TÍTULO IV DEL LIBRO III.5, RELACIONADAS CON LAS TASAS POR EL USO DE LA VÍA PÍNTAG – EL VOLCÁN, Y LA VÍA QUE CONDUCE A LLOA", resolvió:*

*"Con el fin de sustentar el nuevo texto del proyecto de "ORDENANZA METROPOLITANA MODIFICATORIA DE LA CODIFICACIÓN DEL CÓDIGO MUNICIPAL DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO QUE 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 DEROGATORIA DE LOS CAPÍTULOS IX Y X DEL TÍTULO IV DEL LIBRO III.5, RELACIONADAS CON LAS TASAS POR EL USO DE LA VÍA PÍNTAG – EL VOLCÁN, Y LA VÍA QUE CONDUCE A LLOA", se solicita a la Procuraduría Metropolitana, Administración General, Secretaría General de Planificación, Secretaría de Movilidad, Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas y Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y*

**Memorando Nro. GADDMQ-SGP-2024-0136-M**

**Quito, D.M., 03 de julio de 2024**

*Seguridad Vial, que, dentro del ámbito de sus competencias, en el término de 8 días, presente los informes Técnicos y/o Jurídicos correspondientes.”*

En este contexto, en función de la misión, atribuciones y responsabilidades de la Secretaría General del Planificación, me permito emitir el siguiente informe técnico:

## **1.- ANTECEDENTES**

1.1.- Con fecha 15 de noviembre del 2023, la Corte Constitucional aprobó la sentencia No. 61-21-IN/23 en la que se resuelve aceptar parcialmente la acción pública de inconstitucionalidad 61-21-IN y declara 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, que refieren a la tasa de utilización del acceso centro norte del Distrito Metropolitano; de la tasa por utilización de la vía Píntag - El Volcán; y, de la tasa por utilización de la vía que conduce a Lloa.

1.2.- Posteriormente, la Corte Constitucional aceptó el pedido de prórroga efectuado por el Municipio de Quito, debido a los plazos de procedimiento parlamentario interno, y se extiende la vigencia de las normas declaradas inconstitucionales por seis meses adicionales, encontrándose el proyecto de ordenanza metropolitana actualmente en conocimiento y tratamiento en la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación.

## **2.- BASE NORMATIVA**

### **2.1.- Constitución de la República**

La Constitución de la República del Ecuador, dispone:

*“**Art. 226.-** Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que sean atribuidas en la Constitución y la Ley.*

*Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicios de los derechos reconocidos en la Constitución.”*

***Art. 264.-** Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:*

(...)

*5. Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de*

**Memorando Nro. GADDMQ-SGP-2024-0136-M**

**Quito, D.M., 03 de julio de 2024**

mejoras.

**Art. 266.-** 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.

**Art. 300.-** 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 promoverá la redistribución y estimulará el empleo, la producción de bienes y servicios, y conductas ecológicas, sociales y económicas responsables.

## **2.2.- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización**

Respecto de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados municipales, el COOTAD en concordancia con la Constitución, establecen:

**Art. 55.- Competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado municipal. -** Los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley;

(...)

e) Crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras;

**Art. 186.- Facultad tributaria. -** 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.

Cuando por decisión del gobierno metropolitano o municipal, la prestación de un servicio público exija el cobro de una prestación patrimonial al usuario, cualquiera sea

**Memorando Nro. GADDMQ-SGP-2024-0136-M**

**Quito, D.M., 03 de julio de 2024**

el modelo de gestión o el prestador del servicio público, esta prestación patrimonial será fijada, modificada o suprimida mediante ordenanza.

*Los municipios aplicarán obligatoriamente las contraprestaciones patrimoniales que hubieren fijado para los servicios públicos que presten, aplicando el principio de justicia redistributiva. El incumplimiento de esta obligación podrá ser causal de destitución de los funcionarios responsables.*

*En el caso de incumplimiento el órgano legislativo del gobierno autónomo descentralizado respectivo sancionará sin perjuicio de las sanciones correspondientes al funcionario responsable del incumplimiento.*

*Los gobiernos municipales y distritos metropolitanos autónomos en base a los tributos generados en las parroquias rurales y otros que desconcentren en beneficio de los presupuestos de los gobiernos parroquiales rurales constituirán un fondo cuyo cincuenta por ciento (50%) se reinvertirá equitativamente entre todas las parroquias rurales de la respectiva circunscripción territorial y el cincuenta por ciento (50%) restante se invertirá bajo criterios de población y necesidades básicas insatisfechas.*

**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.*

**Art. 568.- Servicios sujetos a tasas.** - *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 los siguientes servicios:*

- a) Aprobación de planos e inspección de construcciones;
- b) Rastro;

Memorando Nro. GADDMQ-SGP-2024-0136-M

Quito, D.M., 03 de julio de 2024

- c) Agua potable;
- d) Recolección de basura y aseo público;
- e) Control de alimentos;
- f) Habilitación y control de establecimientos comerciales e industriales;
- g) Servicios administrativos;
- h) Alcantarillado y canalización; e,
- i) Otros servicios de cualquier naturaleza.

*Cuando el gobierno central hubiere transferido o transfiera excepcionalmente al nivel de gobierno municipal o metropolitano las competencias sobre aeropuertos, se entenderá también transferida la facultad de modificar o crear las tasas que correspondan y a las que haya lugar por la prestación de éstos servicios públicos, a través de las respectivas ordenanzas.*

### **2.3.- Ley Orgánica del Sistema Nacional de Infraestructura Vial del Transporte Terrestre**

Sobre la competencia para gestionar la vialidad del Distrito Metropolitano la normativa señala:

**Art. 7.- Red vial provincial.** *Se define como red vial provincial, cuya competencia está a cargo de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, al conjunto de vías que, dentro de la circunscripción territorial de la provincia, no formen parte del inventario de la red vial estatal, regional o cantonal urbana. El Reglamento General de esta Ley determinará la característica y tipología de la red vial provincial.*

**Art. 16.- Competencias de vialidad.** *Los gobiernos autónomos descentralizados en sus respectivas circunscripciones territoriales, a más de las atribuciones conferidas en la presente Ley, tendrán las facultades y atribuciones en materia de vialidad que correspondan, de conformidad con la Constitución, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, las resoluciones del Consejo Nacional de Competencias y demás normativa aplicable para el ejercicio de esta competencia.*

**Art. 17.- Deberes y atribuciones.** *Son deberes y atribuciones de los gobiernos autónomos descentralizados regionales, provinciales y municipales, en el ámbito de su competencia:*

(...)

2. *Administrar la red vial de su jurisdicción realizando las acciones de planificación, diseño, construcción, rehabilitación, señalización, conservación, mantenimiento, operación y financiamiento, considerando el mínimo impacto ambiental.*

(...)

5. *Delegar a las empresas de economía mixta en las cuales el Estado tenga mayoría*

Memorando Nro. GADDMQ-SGP-2024-0136-M

Quito, D.M., 03 de julio de 2024

*accionaria, la facultad para la prestación del servicio público de vialidad, que puede comprender el diseño, la construcción, la operación o el mantenimiento de la infraestructura vial. Excepcionalmente podrá delegar al sector privado o a la economía popular y solidaria de acuerdo con la ley.*

(...)

*7. Fijar, cobrar o autorizar el cobro de tasas y tarifas viales para el financiamiento, uso y mantenimiento integral de la infraestructura vial de su jurisdicción, de sus componentes funcionales y las áreas de servicios auxiliares y complementarios; para tal efecto se establecerá las bases generales de regulación de tarifas aplicables.*

#### **2.4.- Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito**

##### **CAPÍTULO VIII**

##### **DE LA TASA DE UTILIZACIÓN DEL ACCESO CENTRO NORTE DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO**

**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 (EPMOP) en ejercicio de sus competencias.

**Art. 1661.- (93) 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 en el marco de los modelos asociativos previstos en el ordenamiento jurídico nacional vigente.

**Memorando Nro. GADDMQ-SGP-2024-0136-M**

**Quito, D.M., 03 de julio de 2024**

**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.

## **CAPÍTULO IX**

### **DE LA TASA POR UTILIZACIÓN DE LA VÍA PÍNTAG - EL VOLCÁN**

**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.- (94) 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. 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.

## **CAPÍTULO X**

Memorando Nro. GADDMQ-SGP-2024-0136-M

Quito, D.M., 03 de julio de 2024

## DE LA TASA POR 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.- (95) 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. 1677.- Dispensas.** - Por tratarse de un peaje, esta tasa no es objeto de exoneración ni rebaja alguna.

### 2.5.- Sentencia Nro. 61-21-IN/23 de la Corte Constitucional

Mediante la cual se declara 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.

### 2.6.- Estatuto Orgánico del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, Resolución ADMQ 007-2024

**Art. 11.- Estructura Organizacional Descriptiva:** De conformidad al índice estructural establecido en el artículo 8, se describen las dependencias administrativas de la estructura institucional.



Memorando Nro. GADDMQ-SGP-2024-0136-M

Quito, D.M., 03 de julio de 2024

(...)

#### 1.4.1.4 Secretaría General de Planificación

**Misión:** Ejercer la rectoría y coordinación de la planificación del desarrollo del Distrito Metropolitano de Quito y los procesos institucionales de planificación de las dependencias, entidades adscritas y empresas públicas metropolitanas del GAD del Distrito Metropolitano de Quito, en los ámbitos de inversión, seguimiento, evaluación, información, procesos e instrumentos de gestión institucional.

### 3.- CONCLUSIONES

La propuesta de ordenanza metropolitana se levanta en el contexto del pronunciamiento del máximo órgano de control constitucional que declara inconstitucional, con efectos diferidos, disposiciones contenidas en el Código Municipal que responden a tributos de competencia del GADDMQ.

En este sentido, debe considerarse que los instrumentos de gestión del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y de todas sus dependencias deben articularse en función de las competencias que le han sido legal y constitucionalmente asignadas sin que pueda extralimitar su accionar a asuntos de competencia de otros niveles de gobierno tal como se evidencia en el caso de las tasas que se cobran por la utilización de las vías que conducen a Lloa y a Píntag – El Volcán; que por su consideración de suelo rural son de competencia del gobierno provincial de Pichincha, en consecuencia, esta Secretaría coincide en la necesidad de expulsar formalmente del Ordenamiento Jurídico estas disposiciones que contravienen el régimen de competencias, así como, el principio de legalidad que rige las actuaciones de la administración pública.

Respecto de la técnica jurídica necesaria para la configuración del tributo objeto del proyecto de ordenanza metropolitana, corresponde a la dependencia con competencia para la prestación del servicio público por el cual se efectuará el cobro, quien deberá asegurar la plena articulación del mismo con sus instrumentos de planificación.

Atentamente,



Memorando Nro. GADDMQ-SGP-2024-0136-M

Quito, D.M., 03 de julio de 2024

*Documento firmado electrónicamente*

Srta. Mgs. Grace Ximena Rivera Yanez  
**SECRETARIA GENERAL DE PLANIFICACIÓN**  
**SECRETARÍA GENERAL DE PLANIFICACIÓN**

Referencias:

- GADDMQ-SGCM-2024-1820-O

Copia:

Srta. Lcda. Norma Karina Villavicencio Rivadeneira  
**Servidora Municipal**  
**SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO**

Sra. Abg. Maria Jose Vivanco Velez  
**Funcionario Directivo 6**  
**SECRETARÍA GENERAL DE PLANIFICACIÓN - ASESORIA JURIDICA**

Srta. Tlga. Noemi Calvachi Yanez  
**Funcionario Directivo 8**  
**SECRETARÍA GENERAL DE PLANIFICACIÓN**

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Maria Jose Vivanco Velez	MV	SGP-AJ	2024-07-03	
Aprobado por: Grace Ximena Rivera Yanez	GR	SGP	2024-07-03	

