

Edgar Ramiro Fraga Revelo, manifiesto mi interés en participar en la silla vacía, en el tratamiento del **Proyecto de Ordenanza Metropolitana Reformatoria al Libro IV.2 de la Movilidad del Código Municipal para el Distrito Metropolitano que Incorpora el Título XIV de la Coordinación General de Fiscalización del Transporte Público, Comercial, y Administración de los Servicios de Tránsito de la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial del Distrito Metropolitano de Quito**, para lo cual me permito exponer y desarrollar lo que se detalla en el presente documento:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I Antecedente Constitucional y Legal

El numeral 6 del artículo 264 de la Constitución de la República del Ecuador dispone que los gobiernos municipales tendrán, entre otras competencias, la de *planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal*.

El literal q) del artículo 84 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) establece que es función del gobierno del distrito autónomo metropolitano: **“Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su territorio”**; y, el artículo 85 del mismo cuerpo legal dispone que los gobiernos autónomos descentralizados de los distritos metropolitanos ejercerán las competencias que corresponden a los gobiernos cantonales y todas las que puedan ser asumidas de los gobiernos provinciales y regionales, sin perjuicio de las adicionales que se les asigne.

El artículo 30.2 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (LOTTTSV), dispone que *el control del tránsito y la seguridad vial será ejercido por las autoridades regionales, metropolitanas o municipales en sus respectivas circunscripciones territoriales, a través de las Unidades de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, constituidas dentro de su propia institucionalidad, unidades que dependerán operativa, orgánica, financiera y administrativamente de éstos; y, que las citadas Unidades estarán conformadas por personal civil especializado, seleccionado y contratado por el Gobierno Autónomo Descentralizado*.

Los artículos 30.3 y 30.4 de la LOTTTSV establecen que *los GADs Metropolitanos o Municipales son responsables de la planificación operativa del control del transporte terrestre, tránsito y seguridad vial y que tendrán las atribuciones de conformidad a la Ley y a las ordenanzas que expidan para planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte, dentro de su jurisdicción*.

Mediante Resolución No. 006-CNC-2012 de 26 de abril de 2012, el Consejo Nacional de Competencias resolvió transferir la competencia para planificar, regular y controlar el tránsito, el transporte terrestre y la seguridad vial, a favor de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Metropolitanos y Municipales del país y estableció que el Gobierno Autónomo Metropolitano de Quito, ejercerá la citada competencia de acuerdo al modelo de gestión “A” de conformidad con la citada Resolución.

Mediante Resolución No. A0006 de abril 22 de 2013 el Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, creó la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial del Distrito Metropolitano de Quito, dotada de plena autonomía administrativa, financiera y funcional, adscrita a la Secretaría de Movilidad, con potestad de controlar el transporte terrestre particular, comercial y por cuenta propia, el tránsito y la seguridad vial, asignadas al Municipio por la Constitución de la República, el COOTAD y la LOTTTSV, *de acuerdo con la planificación y gestión institucionales definidas por la Secretaría de Movilidad y aprobadas por el Alcalde o Alcaldesa del Distrito Metropolitano de Quito*.

El artículo 3 de la Resolución No. 007P-SM-2013, de 30 de septiembre de 2013, emitida por el señor Secretario de Movilidad resolvió trasladar a la AMT las responsabilidades y competencias que la Secretaría de Movilidad venía ejerciendo, a través de la Dirección Metropolitana de Control del Transporte, Tránsito y Seguridad Vial que tienen que ver con operaciones de control de

tránsito y transporte, la fiscalización del tránsito y el transporte comercial, la seguridad vial e ingeniería de tránsito, el registro y la administración vehicular y los procedimientos sancionatorios sobre infracciones a las ordenanzas de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial del Distrito Metropolitano de Quito, a excepción de las sanciones administrativas de operadoras de transporte público que las continuará realizando la Secretaría de Movilidad.

Mediante Resolución Administrativa No. 2013-0000675, el Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas (EPMMOP), delegó a la AMT, el ejercicio de las competencias, atribuciones y facultades que hubiesen sido asignadas a la EPMMOP en materia de control de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial, y que consten previstas en el ordenamiento jurídico metropolitano excepto la rectoría, planificación y regulación del sector de movilidad; así como, la gestión y fiscalización del transporte público y no motorizado que debe permanecer en la Secretaría de Movilidad.

II Participación en la Silla Vacía

La silla vacía es un mecanismo de participación ciudadana en los órganos legislativos locales, con voz y voto, previsto en la Constitución de la República del Ecuador; el COOTAD; y, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, a la que pueden acceder representantes ciudadanos.

Con estos antecedentes, Edgar Ramiro Fraga Revelo, manifiesto mi interés en participar en la silla vacía, en el tratamiento del Proyecto de Ordenanza Metropolitana Reformativa al Libro IV.2 de la Movilidad del Código Municipal para el Distrito Metropolitano que Incorpora el Título XIV de la Coordinación General de Fiscalización del Transporte Público, Comercial, y Administración de los Servicios de Tránsito de la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial del Distrito Metropolitana de Quito.

III Fundamentación o Motivación y Posición Respecto del Proyecto

La Constitución de la República del Ecuador y la Ley, ha previsto que, entre otras competencias, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, se encargue de **planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su territorio**, lo cual debe ejecutarse de conformidad con la Ley y las respectivas Ordenanzas.

Con el objeto de atender parte de estas competencias, el Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, creó la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial del Distrito Metropolitano de Quito (AMT), **con potestad de controlar el transporte terrestre particular, comercial y por cuenta propia, el tránsito y la seguridad vial**, de acuerdo con la planificación y gestión institucionales definidas por la Secretaría de Movilidad y aprobadas por el Alcalde; ***es decir, creó una entidad que no tiene potestad para fiscalizar todos los ámbitos del control.*** Esta Resolución establece que la AMT, estará conformada por Direcciones; sin embargo, la Resolución No. AMT-DG-002-2022, emitida por la Dirección General de la AMT, determina una estructura con Un Director General; Coordinaciones Generales; Direcciones; y Coordinaciones Zonales.

*En el transcurso de los años, se han ido emitiendo Ordenanzas y Resoluciones Administrativas, por parte del Consejo Metropolitano, Alcaldes Metropolitanos, Secretarios de Movilidad, el Gerente de la ex- EPMMOP y los Directores de la AMT, **que han ido generando una diáspora de normas dispersas, contradictorias, poco claras, repetitivas y confusas** que perjudican a la buena organización y funcionamiento de la AMT y sus dependencias; a tal punto que, en la actualidad, **la fiscalización y el control del transporte público en el DMQ**, se continua ejecutando desde la Secretaría de Movilidad; es decir, la misma entidad es juez y parte, porque planifica y regula su funcionamiento, emite contratos de operación y habilitaciones operacionales y a la vez, fiscaliza y evalúa el servicio.*

*Cabe aclarar que, el problema de la inseguridad jurídica, no es únicamente en esta área, sino también en otras áreas de la municipalidad. Al respecto, el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador establece que **la seguridad jurídica es un derecho de protección de***

las personas que se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.

La AMT, así constituida y normada, no funciona eficientemente, como *institución sólida, con atribuciones internas bien definidas y con una estructura adecuada, que garantice la vigencia de los derechos de los ciudadanos que la urbe demanda.*

En este escenario, el control del tránsito, el transporte terrestre y la seguridad vial en el DMQ, ha sido poco eficiente, entre otras causas, por la forma de cómo se han delegado y asumido las competencias de este importante sector; sin estudios, sin planificación, sin una normativa clara, sin recursos, etc., afectando directamente a la ciudadanía.

La AMT, ha tenido que funcionar con normativa interna inadecuada proveniente de varias transiciones institucionales, de acuerdo al escenario político de cada Consejo Metropolitano, el Alcalde de turno, las Políticas equivocadas de la Secretaría de Movilidad o a la voluntad de cada Director General que han ido cambiando disposiciones, de acuerdo a su antojo y conveniencia; así por ejemplo: *los temas de fiscalización y control del buen uso del suelo en el sistema tarifario rotativo zona azul; el control de la restricción vehicular pico y placa; la fiscalización y control del buen uso del suelo por parte de conductores y propietarios de vehículos de propiedad privada, pública y por cuenta propia que, por tratarse de contravenciones a ordenanzas municipales, se canalizaba a través de la Dirección de Fiscalización; actualmente, las viene ejecutando la Dirección de Operaciones, con pésimos resultados, porque no está enfocada en su función primordial, que debe ser la de controlar el tránsito, el transporte terrestre y la seguridad vial en el DMQ de conformidad con el COIP.* En tanto que, el Registro de Infractores y la Administración de los Centros de Detención de Infractores de Tránsito, que venía efectuando la Dirección de Operaciones, actualmente, viene ejecutando la Dirección de Fiscalización con resultados poco alentadores, a pesar que cuenta con personal especializado con experiencia y capacidad técnica; esto, debido a que no existen procesos internos adecuados; se efectúan cambios de personal sin estudio previo, sin instrucción ni capacitación, sin considerar la experiencia y capacidad técnica y no existen procesos de coordinación adecuados entre los órganos internos de la AMT, debilitando a la Institución, afectando derechos de los ciudadanos de DMQ.

Por otro lado, existen disposiciones en ordenanzas municipales que resultan letra muerta, que no controla nadie, por ejemplo: la fiscalización y el control para la atención preferente a pasajeros (Art. 2927); indicadores de calidad del servicio (Art. 2935); y, la tarifa preferencial para personas con discapacidad en el transporte público de pasajeros en el ámbito intracantonal urbano (Art. 2689).

Lo expuesto, evidencia que deben definirse con claridad las competencias de la AMT y de cada una de sus áreas u órganos operativos internos; especialmente, las competencias que, en aplicación del Código Orgánico Integral Penal, debe controlar la AMT, a través de la Dirección de Operaciones, con Agentes Civiles de Tránsito; y, ***las competencias que, en aplicación de las Ordenanzas Municipales, debería fiscalizar la Dirección de Fiscalización, con Fiscalizadores y Fedatarios especializados en el ámbito de su competencia;*** aclarando que, existen Ordenanzas Metropolitanas que deben ser revisadas para precisar de mejor manera las infracciones administrativas y su efectiva aplicación.

El Proyecto de Ordenanza presentado, pretende delegar competencias únicamente para la "Coordinación General de **Fiscalización** de Transporte Público, Comercial y Administración de los Servicios de Tránsito", **órgano que forma parte de la AMT, lo cual es improcedente, puesto que, lo correcto es, determinar las principales competencias que le corresponden a la AMT, tal como consta en el Código Orgánico Municipal, para la Agencia Metropolitana de Control (Ver Art. 313 y siguientes).**

Al respecto, al Consejo Municipal le compete emitir la normativa adecuada para la mejor gestión y administración municipal; a la Secretaría de Movilidad le corresponde la planificación y rectoría;

y, a la AMT, le compete el control y la fiscalización del tránsito, el transporte terrestre y la seguridad vial en el DMQ.

Con estos antecedentes, el citado Proyecto de Ordenanza, adolece de graves falencias, que deben ser corregidas por el Consejo del Distrito Metropolitano de Quito, para lo cual me permito realizar las siguientes observaciones:

1. **Observación General:** El Consejo Metropolitano debe analizar la posibilidad de incorporar en el Código Orgánico Municipal, un Título y sus respectivos Capítulos, para determinar las competencias y atribuciones exclusivas de la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial del Distrito Metropolitana de Quito, similar a lo establecido para la Agencia Metropolitana de Control, a partir del artículo 313 y siguientes del referido Código.
2. El Título del Proyecto de Ordenanza, no debe referirse a una Coordinación General de Fiscalización del Transporte Público, Comercial, y Administración de los Servicios de Tránsito de la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial del Distrito Metropolitana de Quito, puesto que, la referida Coordinación, forma parte de la AMT. Al respecto, el referido Proyecto debe denominarse: "**Proyecto de Ordenanza Metropolitana Reformatoria al Libro IV.2 de la Movilidad del Código Municipal para el Distrito Metropolitano que Incorpora el Título XIV de la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial del Distrito Metropolitana de Quito**".
3. A continuación del Título XIV, del Proyecto de Ordenanza, debe decir: **Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial del Distrito Metropolitana de Quito**.
4. *El Capítulo I Normas Generales; Definición, Composición y Organización debe sustituirse por el siguiente texto:*

Capítulo I Composición y Organización

Art. (...)- **Composición.**- Integran la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial del Distrito Metropolitana de Quito (AMT), los siguientes componentes o elementos:

- a) El conjunto articulado y coordinado de políticas, normas, programas y servicios que aseguran el pleno goce del tránsito, el transporte terrestre y la seguridad vial en el Distrito Metropolitano de Quito;
- b) Los órganos y entidades del Distrito Metropolitano de Quito con facultades de rectoría, planificación, regulación, control y gestión del tránsito, el transporte terrestre y la seguridad vial en el Distrito Metropolitano de Quito;
- c) El personal de la AMT, representado en las respectivas Direcciones, Coordinaciones Zonales y demás áreas o Unidades de Control;
- d) Las operadoras de transporte público, comercial e institucional en todas sus modalidades, habilitadas para brindar servicios de conformidad con la Ley y las Ordenanzas Metropolitanas; y,
- e) La ciudadanía en general, representada en organizaciones sociales de hecho o de derecho, que tengan relación con el tema del tránsito, el transporte terrestre y la seguridad vial o la movilidad en el Distrito Metropolitano de Quito.

Art. (...)- **Organización y Administración.**- La Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial del Distrito Metropolitana de Quito, estará conformada por:

- a) **El Director General**, encargado de direccionar la AMT, para la buena gestión de la fiscalización y control del tránsito, el transporte terrestre y la seguridad vial en el DMQ;

- b) **Los Directores Generales**, encargados de dirigir y gestionar los procesos de fiscalización y control del tránsito, el transporte terrestre y la seguridad vial en el DMQ, en el ámbito sus competencias, en base a la demanda ciudadana; y,
- c) **Los Coordinadores Zonales o Unidades de Control**, encargados de planificar, ejecutar y evaluar los procesos de fiscalización y control del tránsito, el transporte terrestre y la seguridad vial del DMQ, en el ámbito de sus competencias, en base a la demanda ciudadana.

Art. (...).- **Organización Operativa.**- Para el ejercicio del control y fiscalización operativa del tránsito, el transporte terrestre y la seguridad vial, la AMT cuenta con personal especializado en las diferentes áreas, según la materia de que trate la fiscalización y el control, conforme el siguiente detalle:

- a) **Cuerpos de Agentes Civiles de Tránsito** que cumplen operativos en materia de vigilancia y control del tránsito en las vías del DMQ y tienen funciones determinadas en la ley que regula el transporte terrestre, tránsito y seguridad vial;
- b) **Fedatarios** que son Fiscalizadores/as de transporte debidamente autorizados por la AMT, vestidos de civil, que efectúan operativos de fiscalización y control de forma aleatoria, sin aviso previo, sobre el cumplimiento o incumplimiento de los indicadores de calidad del servicio del transporte público y/o comercial e institucional en el DMQ.; y,
- c) **Fiscalizadores** que se refiere al personal técnico, especializado en determinadas áreas de la fiscalización y el control, encargados de verificar el cumplimiento de ordenanzas metropolitanas, mediante procesos y procedimientos administrativos.

5. A continuación del Capítulo II, Atribuciones y Competencias, sustitúyase el artículo innumerado del Proyecto de Ordenanza, por el siguiente:

Art. (...).- **De las Competencias de la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial del Distrito Metropolitana de Quito.**- A la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial del Distrito Metropolitana de Quito (AMT), le compete:

1. Planificar y controlar el tránsito, el transporte terrestre y la seguridad vial en el DMQ, de conformidad con la Constitución, la Ley y las Ordenanzas Metropolitanas, para garantizar una movilidad segura y eficiente;
2. Coordinar acciones interinstitucionales para el control del tránsito y la atención de emergencias en accidentes de tránsito en el DMQ;
3. Emitir criterios técnicos para la ingeniería vial y encargarse de la capacitación y medidas de prevención para la seguridad y educación vial en el DMQ;
4. Diseñar y recomendar propuestas de señalización y reformas geométricas en tramos específicos e intersecciones de vías principales en el DMQ;
5. Planificar y ejercer fiscalizaciones permanentes para el cumplimiento de parámetros de calidad del servicio del transporte público y/o comercial e institucional en el DMQ, para lo cual, deberán implementar fiscalizaciones aleatorias sin aviso previo, con fedatarios;
6. Planificar y ejercer la fiscalización del buen uso del espacio público vial y en el sistema tarifario rotativo zona azul en el DMQ;
7. Planificar y ejercer la fiscalización y control del cumplimiento de las medidas de regulación y restricción vehicular, impartidas por autoridad competente, en el DMQ.;
8. Planificar y ejercer controles aleatorios de revisión técnica vehicular en la vía pública en el DMQ;
9. Administrar los centros de detención de infractores de tránsito del DMQ;
10. Administrar los centros de retención vehicular del DMQ;
11. Dirigir el registro de ingreso de información de siniestros de tránsito en el DMQ;
12. Notificar y recaudar multas por infracciones de tránsito tipificadas en el Código Orgánico Integral Penal y en Ordenanzas Metropolitanas, en el ámbito de competencia;
13. Aprobar y gestionar controles a las fichas técnicas de uso temporal del espacio público vial;

14. Brindar el servicio de actualización y registro de automotores que circulan en el DMQ a través de los procesos de Matriculación y Revisión Técnica Vehicular, conforme a la Ley y las Ordenanzas Metropolitanas;
15. Registrar y controlar los títulos habilitantes de las operadoras que brindan el servicio comercial de transporte en taxi, carga liviana y escolar e institucional; y,
16. Las demás competencias que se encuentren delegadas por la Ley y las Ordenanzas Metropolitanas.

6. Sustitúyase la Disposición General del Proyecto de Ordenanza por la siguiente:

Primera: La estructura orgánica de los Fedatarios y Fiscalizadores, será la misma que se utiliza para los Agentes Civiles de Tránsito, lo cual se aplicará, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 326 de la Constitución de la República del Ecuador que establece que el derecho al trabajo se sustenta entre otros, en el principio de a trabajo de igual valor corresponderá igual remuneración; por tanto, tendrán el mismo rango de retribución.

Por excepción, los Fedatarios y Fiscalizadores que se encuentren cumpliendo actividades especializadas o técnicas, según el grado de responsabilidad, mantendrán la remuneración actual y serán ubicados en el puesto que corresponda a su función.

7. Sustitúyase la Disposición Transitoria del Proyecto de Ordenanza por las siguientes:

Art. (...)- **Primera: Del Personal Operativo.-** Los servidores públicos de nombramiento de la AMT, que se encuentren en las categorías de Servidor Municipal 2, 4 y 6, serán ubicados como Servidores Municipales 7, como Fiscalizadores o Fedatarios, excepto aquellos que se encuentren cumpliendo actividades especializadas o técnicas, que serán ubicados en el puesto que corresponda a su función, según el grado de responsabilidad.

Art. (...)- **Segunda: Delegación.-** El/la Director/a General de la AMT, dentro del plazo de 90 días contados a partir de la aprobación de la presente Ordenanza, emitirá la respectiva Resolución para la Delegación de Atribuciones y Funciones a sus órganos internos.

Art. (...)- **Tercera: Ejecución de la Ordenanza.-** Encárguese al Administrador General del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y al Director/a General de la AMT, para que ejecuten y hagan el respectivo seguimiento de la presente Ordenanza.

Edgar Ramiro Fraga Revelo
CIUDADANO COMPARECIENTE
C.C. 1001745189