

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1084-O

Quito, D.M., 17 de marzo de 2023

Asunto: Informe jurídico sobre 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 CONT

Señor Abogado
Pablo Antonio Santillan Paredes
Secretario General
SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

Señora Licenciada
Laura Alexandra De Los Angeles Altamirano Luna
Concejala Metropolitana
DESPACHO CONCEJAL ALTAMIRANO LUNA LAURA ALEXANDRA DE LOS ANGELES
En su Despacho

De mi consideración:

En atención a su Memorando Nro. GADDMQ-DC-AAAL-2023-0131-M, de 09 de marzo de 2023, firmado electrónicamente el 12 del mismo mes y año, el mismo que tiene relación con el 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", me permito respetuosamente manifestar lo siguiente:

1. COMPETENCIA

La Subprocuraduría de Asesoría General es competente para emitir el presente informe jurídico, en función de la delegación otorgada por el señor Procurador Metropolitano conforme Oficio No. 00030/SV, de 06 de diciembre de 2022, en concordancia con lo establecido en los artículos 49 y 69 número 1 del Código Orgánico Administrativo, además del artículo 11 de la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito.

2. ANTECEDENTES

2.1.- Mediante Oficio Nro. GADDMQ-DC-VCBC-2022-0489-O, de 26 de septiembre de 2022, la Concejala Brith Vaca asumió la iniciativa legislativa del Proyecto de "LA 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

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1084-O

Quito, D.M., 17 de marzo de 2023

METROPOLITANO DE QUITO”, solicitando para ello, al Secretario General del Concejo Metropolitano, la verificación de los requisitos legales y su posterior remisión a la Comisión de Movilidad del para el tratamiento respectivo.

2.2.- Según Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2022-5303-O, de 26 de septiembre de 2022, el Secretario General del Concejo Metropolitano verificó el cumplimiento de los requisitos legales de proyecto de ordenanza en referencia, y lo remitió a la Presidente de la Comisión de Movilidad.

2.3.- Con Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2022-6447-O, de 30 de noviembre de 2022, el Secretario General de Concejo Metropolitano comunicó a la Presidenta de la Comisión de Movilidad, acerca de la acreditación del ciudadano Edgar Ramiro Fraga Revelo, para ocupar la silla vacía en el tratamiento de la mencionada ordenanza.

2.4.- La Comisión de Movilidad, en la sesión No. 120 Extraordinaria, conoció el proyecto de ordenanza en referencia, en virtud de lo cual, por disposición de su Presidenta, notificada mediante Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2023-0421-O, se llevó a cabo la mesa trabajo para continuar con el tratamiento respectivo, el 01 de febrero de 2023, a las 11h00.

2.5.- Como resultado de lo anterior, el 07 de febrero de 2023, mediante Oficio Nro. GADDMQ-AMT-2023-0163-O, dirigido al Secretario General del Concejo Metropolitano, la Directora General de la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial («AMT»), remitió observaciones al proyecto citado. Este documento fue trasladado a los miembros de la Comisión, a través de Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2023-0561-O, de 08 de febrero de 2023.

2.6.- Mediante Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2023-0703-O, de 15 de febrero de 2023, el Secretario General del Concejo Metropolitano notificó a, entre otras dependencias, la Resolución No. 005-CMO-2023 de la Comisión de Movilidad, emitida en la sesión extraordinaria desarrollada el día miércoles, 15 de febrero de 2023, en la cual se resolvió: *“que la Procuraduría Metropolitana, Secretaría de Movilidad, Agencia Metropolitana Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial; y, Secretaría General de Planificación, remitan los informes correspondientes respecto al proyecto de ordenanza en referencia.”*

2.7.- El 22 de febrero de 2023, la Secretaria General de Planificación emitió el Informe Técnico – Ordenanza Metropolitana Reformativa que Incorpora el Título XIV de la Coordinación General de Fiscalización del Transporte Público, Comercial y Administración de los Servicios de Tránsito de la AMT.

2.8.- Con Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-0686-O, de 23 de febrero de 2023, atendiendo a la Resolución No. 005-CMO-2023 de la Comisión de Movilidad, esta Procuraduría solicitó al Secretario General del Concejo Metropolitano, con copia a la Presidente de la Comisión: *“(…) se sirva indicar si los informes técnicos solicitados a los distintos órganos municipales involucrados, han sido remitidos a la Secretaría General del Concejo Metropolitano y, de ser así, estos sean enviados a la Procuraduría Metropolitana para el análisis correspondiente.”*

2.9.- Mediante Oficio Nro. GADDMQ-AMT-2023-0325-O, de 07 de marzo de 2023, la Directora General de la AMT, en atención a la Resolución No. 005-CMO-2023 de la Comisión de Movilidad, remitió el Memorando Nro. GADDMQ-AMT-CGJ-2023-01170-M y el Informe Nro. AMT-ACT0506-0007-2023.

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1084-O

Quito, D.M., 17 de marzo de 2023

2.10.- Finalmente, con Memorando Nro. GADDMQ-DC-AAAL-2023-0131-M, de 09 de marzo de 2023, la Presidenta de la Comisión de Movilidad, respecto al proyecto de ordenanza en mención, informó y requirió a este despacho, lo siguiente: “(...) *con el fin de proceder con el análisis para la emisión del informe legal correspondiente, me permito adjuntar al presente los informes técnicos realizados por la Secretaría de Planificación y Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, para los fines pertinentes.*”

Por lo que, en función de los documentos citados y el texto del proyecto de ordenanza, determinado como último borrador, conforme a la Resolución No. 005-CMO-2023 de la Comisión de Movilidad, y al Memorando Nro. GADDMQ-DC-AAAL-2023-0131-M, de la Presidenta de la misma Comisión, se emite el presente informe jurídico, dentro del término señalado en la Resolución No. C 074, de 08 de marzo de 2016; en concordancia con lo dispuesto en el artículo 158 y Disposición Transitoria Primera del Código Orgánico Administrativo.

3. ANÁLISIS

A las instituciones del Estado y a sus servidores les corresponde ejercer solamente las competencias y facultades atribuidas en la Constitución de la República y la ley, y tienen el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la misma, conforme dispone el artículo 226 del mismo texto constitucional.

La actuación administrativa se somete a la Constitución de la República, a los instrumentos internacionales, a la ley, a los principios y a la jurisprudencia aplicable, de acuerdo con el principio de juridicidad previsto en el artículo 14 del Código Orgánico Administrativo («COA»).

Asimismo, en el marco de dichas actuaciones, las entidades del sector público no podrán realizar interpretaciones arbitrarias, y sus decisiones deben estar motivadas, en virtud de los principios de interdicción de la arbitrariedad y de racionalidad, descritos en los artículos 18 y 23 Ibidem.

Por su parte, el artículo 238 de la Constitución de la República del Ecuador determina que: “*Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. (...) Constituyen gobiernos autónomos descentralizados las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales*”; y, en concordancia, el artículo 5 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización («COOTAD»), establece: “*La autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales prevista en la Constitución comprende el derecho y la capacidad efectiva de estos niveles de gobierno para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios, en sus respectivas circunscripciones territoriales, bajo su responsabilidad, sin intervención de otro nivel de gobierno y en beneficio de sus habitantes (...)*”.

El artículo 240 de la Norma Suprema, reconoce a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, en el marco de sus competencias y dentro de sus circunscripciones territoriales correspondientes, facultades legislativas; por cuyo efecto, el artículo 7 del COOTAD, define a esta facultad como “*la capacidad para dictar normas de carácter general a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial.*”. Tal facultad, en el caso del Distrito Metropolitano de Quito, es ejercida por el Concejo Metropolitano, según lo previsto en el artículo 87, que señala: “*Al concejo metropolitano*

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1084-O

Quito, D.M., 17 de marzo de 2023

le corresponde: a) Ejercer la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado metropolitano, mediante la expedición de ordenanzas metropolitanas, acuerdos y resoluciones; (...)”.

Por su parte, de acuerdo con el artículo 266 de la Carta Magna y 85 del COOTAD, a los gobiernos autónomos descentralizados de los distritos metropolitanos, les corresponde ejercer las competencias asignadas a los gobiernos de nivel cantonal, y las que puedan ser asumidas del provincial y regional.

Así, tenemos que, el artículo 264 de la misma norma constitucional establece: *“Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: (...) 6. Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal. (...)”*, texto que se encuentra recogido, también, en el literal f) del artículo 55 del COOTAD; y literal q) del artículo 84 del mismo cuerpo normativo.

En estas condiciones, se verifica que el proyecto de ordenanza objeto de este informe, tiene la finalidad de reformar o modificar las competencias de un órgano municipal, como se describe en la exposición de motivos: *“(...) se requiere una normativa metropolitana clara, publica y aplicable que defina y establezca competencias permanentes y definitivas de la Dirección de Fiscalización de la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial del Distrito Metropolitano de Quito (AMT), lo que se desarrolla en el texto que sigue.”*; lo cual se corrobora con el texto de los artículos que se propone incorporar en el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito; en especial, en el contenido del artículo innumerado cuarto del proyecto:

“Art. (...)-De Las atribuciones de la Coordinación General de Fiscalización del Transporte Público, Comercial y Administración de los Servicios de Tránsito.-Aplicar el Plan de Desarrollo, Ordenamiento Territorial y Uso y Gestión del Suelo, así como el Plan Maestro de Transporte y Red Vial aprobados por el Concejo Metropolitano, ejecutando los planes, programas y proyectos, así como los planes operativos de dicho plan o planes operativos anuales, a efecto de planificar, controlar y optimizar los servicios que prestan el transporte público terrestre en todas sus modalidades, adicionalmente son atribuciones de la Coordinación General de Fiscalización Transporte Público, Comercial y Administración de los Servicios de Tránsito los siguiente: 1. Planificar, asesorar y apoyar de manera técnica a la Dirección General, en temas relacionados a sus competencias establecidas en la normativa vigente; 2. Disponer la planificación y el control de la fiscalización al transporte público urbano, comercial, rural con respecto a la calidad del servicio; 3. Planificar y ejecutar la fiscalización de unidades de transporte público de pasajeros y conductores en terminales terrestres del Distrito Metropolitano de Quito, con relación a prueba voluntaria de “alcoholtest” a conductores como parte de los parámetros de control y verificación de la idoneidad del conductor, si la prueba resulta positiva deben asignar otro conductor como parte del procedimiento para obtener la frecuencia, verificación de documentos habilitantes (matrícula del vehículo, licencia de conducir, documento anual de circulación) verificación de licencia de conducir (puntos, categoría, vigencia), e inspección visual a buses en los ámbitos de transporte interprovincial, intraprovincial e intracantonal; 4. Ordenar y ejecutar la fiscalización a la prestación del servicio, así como la revisión de documentos habilitantes (matrícula del vehículo, licencia de conducir, documento anual de circulación, permiso de operación Agencia Nacional de Tránsito o quien haga sus veces), prueba de “alcoholtest” a conductores, verificación de licencia de conducir (puntos, categoría, vigencia), e inspección física visual a unidades de transporte público comercial en grúas, chivas y turismo; 5. Planificar y ejecutar la fiscalización al Transporte Comercial en Taxi, con relación a la calidad de la prestación del servicio; 6. Planificar y ejecutar la fiscalización al Transporte Escolar y Carga (liviana y media), para verificar el cumplimiento de los índices operacionales y la calidad de la prestación del

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1084-O

Quito, D.M., 17 de marzo de 2023

servicio; 7. Coordinar y ejecutar la fiscalización a unidades de transporte público inmersas en denuncias ciudadanas; 8. Planificar y ejecutar la fiscalización del cumplimiento o incumplimiento de las fichas técnicas de transporte público y comercial para la ocupación temporal del espacio público vial emitida por la autoridad competente; 9. Planificar y ejecutar la fiscalización, aleatoriamente mediante la modalidad fedataria, para verificar el cumplimiento o incumplimiento de los índices operacionales del transporte público urbano y rural; 10. Planificar y ejecutar el control del cumplimiento o incumplimiento de las restricciones vehiculares que circulan en el Distrito Metropolitano de Quito; 11. Planificar y ejecutar los controles aleatorios de revisión técnica vehicular y opacidad en vía pública, despachos, paradas principales, sucursales e instituciones educativas, con equipos tecnológicos, dando soporte a los Centros de Revisión Técnica Vehicular del Distrito Metropolitano de Quito de conformidad con la normativa metropolitana vigente. 12. Planificar y dirigir el control del buen uso del suelo por parte de las y los conductores, así como las o los propietarios de vehículos de propiedad pública y privada dentro del Distrito Metropolitano de Quito; 13. Administración de los Centros de Detención de Infractores de Tránsito del Distrito Metropolitano de Quito; 14. Administrar los Centros de Retención Vehicular de la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial del Distrito Metropolitano de Quito; 15. Supervisar la Gestión de Registro de Infracciones; 16. Sancionar administrativamente a los conductores de los vehículos que infrinjan las Ordenanzas Municipales en temas de tránsito y movilidad; 17. Establecer la propuesta del Plan Operativo Anual (POA) de la Dirección; 18. Ejecutar el proceso de notificación de los actos administrativos, títulos de crédito emitidos a través del sistema tecnológico aplicable y demás documentos generados por la institución; notificación que se efectuará conforme los lineamientos establecidos para este proceso en la normativa legal vigente; y, 19. Ejercer las atribuciones que sean delegadas por la máxima autoridad de la la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial del Distrito Metropolitano de Quito o quien haga sus veces, mediante el acto administrativo correspondiente, en el ámbito de sus competencias.”

Al respecto, es preciso considerar los informes técnicos que han sido remitidos a este órgano asesor:

Dirección Metropolitana de Desarrollo Institucional de la Secretaría General de Planificación

En lo principal, respecto al “Art. (...). -De la Administración y organización”, se presenta como observación: “En este artículo se determina la estructura de la Coordinación General de Fiscalización de Transporte Público y Comercial y Administración de los Servicios de Tránsito, sin embargo, en el Manual de Coordinación de Acciones Organizacionales ya existen responsables definidos para cada una de las Gestiones.”; y, respecto, al “Art. (...).-De Las atribuciones de la Coordinación General de Fiscalización del Transporte Público, Comercial y Administración de los Servicios de Tránsito”, se indica: “Se han validado las atribuciones y competencias de la Coordinación General de Fiscalización del Transporte Público, Comercial y Administración de los Servicios de Tránsito de la AMT presentadas en el proyecto de Ordenanza Metropolitana Reformatoria, y se ha evidenciado que dentro de la Resolución AMT-DG-002-2022 de 13 de enero de 2022 se definen las mismas atribuciones y responsabilidades distribuidas en gestiones, para lo cual se presenta la siguiente tabla comparativa: (...)”.

Así, el informe concluye determinando lo siguiente:

“La Resolución AMT-DG-002-2022 de 13 de enero de 2022, establece las mismas atribuciones y competencias determinadas para la Coordinación General de Fiscalización del Transporte Público, Comercial y Administración de los Servicios de Tránsito de la AMT presentadas en el proyecto de

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1084-O

Quito, D.M., 17 de marzo de 2023

Ordenanza Metropolitana Reformatoria, por lo que la institución actualmente ya cumple con la ejecución de esas gestiones.

En cuanto a la creación de la Coordinación General de Fiscalización del Transporte Público, Comercial y Administración de los Servicios de Tránsito de la AMT, es importante destacar que la creación de direcciones, unidades y dependencias en general, es una facultad exclusiva del señor Alcalde, según lo estipulado en el artículo 69 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, en el que se dispone: “[...] El Alcalde Metropolitano mediante resolución, establecerá las direcciones generales y demás dependencias que sean necesarias para atender los diferentes ramos, encargándoles la atención de uno o más, o de una parte de ellos, según la complejidad de las tareas a cumplirse”. (Subrayado fuera del texto)

Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial

Por su parte, el Informe Nro. AMT-ACT0506-0007-2023 elaborado por la Coordinación General de Operaciones, de Control de Tránsito y Transporte, en lo pertinente, refiere lo siguiente: “(...) en el último considerando, citan a la Resolución Nro. 001-AMT-2020 de fecha 6 de enero de 2020, (...) es preciso aclarar que esta resolución se encuentra derogada; la propuesta de ordenanza en mención la realizan basados en la resolución antes citada, por ende dicha propuesta de ordenanza no esta acorde a la realidad considerando que la RESOLUCIÓN No. AMT-DG-002-2022, de 13 de enero de 2021, actualmente se encuentra en vigencia. (...) En virtud de lo expuesto, esta Coordinación considera que el 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.”, no es procedente, porque se intenta establecer otro ente de control, otros funcionarios que realicen controles meramente establecidos en Ordenanzas Municipales y resoluciones de “Restricción Vehicular”, contraviniendo de alguna manera la seguridad jurídica tipificado en el artículo 82, e incumpliendo lo expresado en el artículo 226 y 227 de la Constitución de la República del Ecuador.”; concluyendo: “• La Coordinación General de Operaciones, acorde a las atribuciones y responsabilidades establecidas en la resolución No. AMT-DG-002-2022, de 13 de enero de 2021, por medio de los Agentes Civiles de Tránsito realiza en control y la gestión del tránsito en la jurisdicción del DMO, en cumplimiento de la normativa legal vigente en relación a la materia. • Para todo tipo control, y o acciones en relación a la gestión y control de tránsito, está siempre presente personal de Agentes Civiles de tránsito.” (Subrayado fuera del texto).

Asimismo, en el Memorando Nro. GADDMQ-AMT-CGJ-2023-01170-M, de 07 de marzo, suscrito por el Coordinador General Jurídico de la AMT, se indica lo siguiente:

“1.- La Agencia Metropolitana de Tránsito dentro de su ámbito de actuación tiene la potestad de controlar el transporte terrestre particular, comercial y por cuenta propia, el tránsito y la seguridad vial, asignadas al Municipio, de acuerdo a la planificación y gestión institucionales definidas por la Secretaría de Movilidad como ente rector en materia de movilidad; en este sentido, se debe observar lo que señala el artículo 1 de la Resolución de Alcaldía A0006 de 22 de abril de 2013, en el que se indica que la Agencia Metropolitana de Tránsito es una unidad de gestión estratégica desconcentrada, dotada de autonomía administrativa (...) 3.- Las competencias de la Coordinación General de Fiscalización del Transporte Público y Comercial y Administración de los Servicios de Tránsito - CGFTPCAST se

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1084-O

Quito, D.M., 17 de marzo de 2023

encuentran claramente definidas a partir del numeral 2.1.1 de la Resolución AMT-DG-002-2022 de 13 de enero de 2022, correspondiendo gestionar de manera efectiva la Fiscalización del Transporte Público (Terminales Terrestres), Comercial e Institucional y la administración operacional de los Centros de Retención y Detención (...) 4.- Es necesario considerar lo que señalan los artículos 86 y 87 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en tanto el Concejo Metropolitano es un órgano de legislación y fiscalización, teniendo la facultad normativa a través de la expedición ordenanzas metropolitanas en materias de competencia del GAD; sin embargo, se debe observar que dicha facultad no puede interferir respecto de un ente creado a través de un acto normativo en ejercicio de la facultad ejecutiva del Alcalde Metropolitano, el cual dotó de autonomía administrativa. (...) 6.- Se debe considerar que la Agencia Metropolitana de Tránsito fue creada mediante Resolución Administrativa Nro. A0006 de 22 de abril de 2013, en ejercicio de la facultad ejecutiva del Alcalde Metropolitano, el cual tiene dentro de sus facultades el expedir la estructura orgánico funcional del gobierno autónomo. (arts. 89 y 90 lit. i) COOTAD), siendo necesario precisar que la facultad ejecutiva comprende el ejercicio de potestades públicas privativas de naturaleza administrativa (...)

Así las cosas, Procuraduría Metropolitana considera lo siguiente:

Del proyecto puesto a análisis de este órgano asesor, se desprende que este tiene por objeto modificar asuntos relativos a la estructura orgánica administrativa de la AMT, un órgano desconcentrado creado mediante un acto normativo de carácter administrativo; esto es, a través de la Resolución No. A 0006, de 22 de abril de 2013, dictada por el Alcalde Metropolitano de la época, en uso de su facultad ejecutiva que, de conformidad con el artículo 9 del COOTAD, comprende el ejercicio de potestades públicas privativas de naturaleza administrativa bajo su responsabilidad, en concordancia con lo descrito en el literal b) del artículo 90 Ibidem.

En Derecho, las cosas no son por cómo se las denomina, sino por lo que en esencia constituyen; y, si bien el proyecto de ordenanza objeto de este análisis, en su articulado o disposiciones generales o transitorias, no prevé de forma expresa la reformatoria de ningún otro instrumento jurídico que no sea el Código Municipal, el efecto inequívoco de la aprobación y vigencia de este proyecto, sería la modificación de la estructura de la AMT, creada por una resolución administrativa de Alcaldía.

Otro principio universal en el Derecho, aplicable para el caso *in examine*, es que, “*las cosas se deshacen como se hacen*”; por lo que, en principio, sería incongruente que una ordenanza metropolitana –que se emite por una autoridad distinta; esto es, el Concejo Metropolitano, en uso de su facultad legislativa–, pueda reformar un acto normativo de carácter administrativo –que se expide por el Alcalde Metropolitano, bajo su facultad ejecutiva–.

Además de la normativa ya citada que otorga la facultad ejecutiva al Alcalde Metropolitano, tenemos que, de acuerdo con el artículo 130 del COA, “Las máximas autoridades administrativas tienen competencia normativa de carácter administrativo únicamente para regular los asuntos internos del órgano a su cargo, salvo los casos en los que la ley prevea esta competencia para la máxima autoridad legislativa de una administración pública.” (subrayado me corresponde); lo cual guarda relación con lo señalado en el segundo inciso del artículo 69 de Código Municipal: “(...) El Alcalde Metropolitano mediante resolución, establecerá las direcciones generales y demás dependencias que sean necesarias para atender los diferentes ramos, encargándoles la atención de uno o más, o de una parte de ellos, según la complejidad de las tareas a cumplirse.”

Por ello, en función de lo expuesto, y sin perjuicio de las observaciones de orden técnico aportadas por la

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1084-O

Quito, D.M., 17 de marzo de 2023

AMT y la Secretaría General de Planificación, esta Procuraduría observa que, si bien, conforme lo establecido en los artículos 240 de la Constitución y letra a) del artículo 87 de COOTAD, se reconoce como atribución del Concejo Metropolitano, ejercer la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado metropolitano; no es menos cierto que, de la verificación al proyecto de ordenanza en análisis, se evidencia que este no se relaciona con dicho objeto, en concreto, con la competencia de *Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal*, reconocida en el artículo 264, numeral 6 de la Constitución, y artículos 55 literal f), y 84 literal q) del COOTAD; sino que se refiere a cuestiones de orden administrativas, relacionados con la estructura orgánica de un órgano administrativo del GAD DMQ, cuya atención le corresponde exclusivamente a su máxima autoridad administrativa; esto es, al Alcalde Metropolitano.

4. PRONUNCIAMIENTO

Con base en los fundamentos expuestos, la Procuraduría Metropolitana concluye que, conforme lo establecido en los artículos 9 y 90, literal b) del COOTAD, en concordancia con los artículos 130 del COA y 69 del Código Municipal, en los términos en que ha sido planteado el 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 METROPOLITANO DE QUITO”*, se consideraría una intervención en la facultad ejecutiva que, en este caso, le corresponde de forma privativa al Alcalde Metropolitano.

Consecuentemente, no se realiza más consideraciones respecto al proyecto de ordenanza en referencia.

El presente Informe no se refiere al contenido y los aspectos de carácter técnico que, en razón de su competencia material, corresponden, de forma exclusiva, a la responsabilidad de los órganos técnicos correspondientes del GAD DMQ; tampoco se refiere a las determinaciones o decisiones, cuya evaluación de mérito, oportunidad y conveniencia, corresponden a otros órganos y dependencias de la Municipalidad.

Las observaciones expuestas constituyen recomendaciones, cuya evaluación de mérito, oportunidad y conveniencia, corresponde a la Comisión a cargo de la tramitación del proyecto de ordenanza objeto del presente informe, sin perjuicio de los informes que al respecto emitan los órganos y dependencias competentes de la Municipalidad relacionadas al mismo.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,



Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1084-O

Quito, D.M., 17 de marzo de 2023

Documento firmado electrónicamente

Dr. Willians Eduardo Saud Reich
SUBPROCURADOR DE ASESORÍA GENERAL
PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO - SUBPROCURADURÍA DE ASESORÍA JURÍDICA

Referencias:

- GADDMQ-DC-AAAL-2023-0131-M

Anexos:

- gaddmq-amt-2023-0325-o.pdf
- gaddmq-amt-cgj-2023-01170-m.pdf
- GADDMQ-DC-AAAL-2023-0131-M.pdf
- informe_comisión_movilidad_dmdi_vf_aj-signed-signed-signed-signed (1).pdf
- informe_comisión_movilidad_dmdi_vf_aj-signed-signed-signed-signed.pdf
- informe_nro.amt-act0506-0007-2023-fiscalización-signed-signed.pdf

Copia:

Señor Magíster
Sandro Vinicio Vallejo Aristizabal
Procurador Metropolitano
PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Señorita Abogada
Maria Isabel Cepeda Zambrano
Lider de Equipo
PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO - SUBPROCURADURÍA DE ASESORÍA JURÍDICA

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Maria Isabel Cepeda Zambrano	micz	PM-ASE	2023-03-17	
Aprobado por: Willians Eduardo Saud Reich	wsaud	PM-ASE	2023-03-17	

