

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-1655-M

Quito, D.M., 16 de agosto de 2022

PARA: Sr. Santiago Omar Cevallos Patino
Concejal Metropolitano
DESPACHO CONCEJAL CEVALLOS PATIÑO SANTIAGO OMAR

ASUNTO: Informe jurídico sobre el proyecto de Ordenanza para la implementación del plan de restricción y regularización de circulación vehicular "pico y placa".

De mi consideración:

En relación con el Memorando Nro. GADDMQ-DC-SOCP-2022-0348-M de 05 de agosto de 2022, mediante el cual pone en conocimiento de la Procuraduría Metropolitana, lo siguiente: *"Toda vez que se cuenta con los informes técnicos favorables emitidos por la Secretaría de Movilidad y AMT, en relación al PROYECTO DE ORDENANZA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN DE RESTRICCIÓN Y REGULARIZACIÓN DE CIRCULACIÓN VEHICULAR "PICO Y PLACA", me permito adjuntar al presente los mencionados instrumentos, con el fin de que emita el informe jurídico preceptivo, previo al tratamiento de la ordenanza en primer debate."* (Énfasis añadido). Al respecto, manifiesto lo siguiente:

1. Competencia

Es competente para emitir el presente informe, el suscrito Subprocurador de Asesoría General, en función de la delegación otorgada por el señor Procurador Metropolitano a través del Oficio No. 00016/SV de 17 de marzo de 2022, número 1; en concordancia con lo establecido en los artículos 49, 69 número 1 del Código Orgánico Administrativo, y el artículo 11 de la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito.

2. Antecedentes

El 16 de mayo de 2022, mediante Memorando Nro. GADDMQ-SGCM-2022-0313-M, la Secretaría General del Concejo Metropolitano, respecto del proyecto de *"ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATIVA AL ART. 2625 DEL CÓDIGO MUNICIPAL REFERENTE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR A LOS INFRACTORES DEL PLAN DE RESTRICCIÓN DE CIRCULACIÓN VEHICULAR"* manifestó lo siguiente: *"(...) Se hace necesario entonces reformar el Art. 2625 del Código Municipal, sin poner en peligro las garantías y derechos de los ciudadanos, en particular el Art. 76 numeral 6 de la Constitución, que determina que la ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza". En suma, el proyecto en referencia cuenta con exposición de motivos, conforme lo exige la normativa para su calificación."* (Énfasis añadido).

El 07 de julio de 2022, con Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2022-3785-O la Secretaría General del Concejo Metropolitano puso en conocimiento de la Secretaría de Movilidad, Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y de la Procuraduría Metropolitana, la Resolución No. 010-CMO-2022 de la Comisión de Movilidad de 06 de julio del mismo año, la cual resolvió: *"(...) que la Procuraduría Metropolitana, Secretaría de Movilidad; y, Agencia Metropolitana Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial; remita para conocimiento de la Comisión de Movilidad, los informes jurídicos y técnicos respecto al proyecto de ordenanza en referencia, para su posterior tratamiento en primer debate del Concejo"*.

El 18 de julio de 2022, mediante Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-2789-O la Procuraduría Metropolitana, a través de la Subprocuraduría de Asesoría General, puso en conocimiento de la Secretaría General del Concejo Metropolitano lo siguiente: *"En función de lo manifestado, una vez acordado un texto definitivo del proyecto de ordenanza, a través de la Secretaría General se solicitará la emisión de los informes técnicos y el informe jurídico que sean menester (...)", de acuerdo con la letra c) del artículo 13 de la Resolución No. C 74 de 08 de*

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-1655-M

Quito, D.M., 16 de agosto de 2022

marzo de 2016. Por lo que, **al no haber tenido conocimiento a la fecha, del envío de los informes técnicos de Secretaría de Movilidad y de la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, en relación con el proyecto de ordenanza propuesto, cumpla con informar que esta Procuraduría Metropolitana queda en atenta espera de los referidos insumos a fin de proceder con la elaboración del informe jurídico preceptivo a la brevedad posible, previo a su tratamiento en primer debate.**” (Énfasis añadido).

El 02 de agosto de 2022, mediante Oficio Nro. GADDMQ-AMT-2022-0746-O, la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, remitió a la Secretaría General del Concejo Metropolitano, el Memorando Nro. GADDMQ-AMT-CGJ-2022-02891-M de igual fecha, elaborado por Coordinación General Jurídica concluyó lo siguiente: “1.- **La Agencia Metropolitana de Tránsito en relación con el control de la medida de restricción vehicular denominado Pico y Placa, utiliza 40 agentes civiles de tránsito, 26 motocicletas, y 12 conos de seguridad, así como hace uso de 3 centros de retención vehicular y costos administrativos** en la sustanciación del procedimiento administrativo sancionador. 2.- **La Agencia Metropolitana de Tránsito cuenta con nueve (9) Centros de Retención Vehicular, en los cuales al primer semestre contaron con un total de 7.986 vehículos, los CRV mantienen una saturación de un 205% de su capacidad.** (...) 5.- **La mayor causa de retención en los CRV corresponde a los operativos de Pico y Placa, correspondiendo al 57.61% de los ingresos totales;** de lo cual, del total de vehículos ingresados el 96% son liberados y el restante 4% de vehículos permanecen en los CRV retenidos. (...) 7.- **El costo operativo y administrativo que corresponde tanto al control como a la sustanciación del procedimiento administrativo sancionador de la infracción administrativa de restricción vehicular, tiene un costo aproximado de \$ 98,59; de lo que se puede señalar, que los costos operacionales y administrativos son superiores, en relación con el valor correspondiente a la multa señalada en el Código Municipal en el artículo 2623, en razón de que el cometimiento de la infracción administrativa por primera vez corresponde al 15% del salario básico unificado (la multa asciende a \$ 63,75 con el SBU del presente año).** (...)” (Énfasis añadido).

El 04 de agosto de 2022, con Oficio Nro. SM-2022-1771-O la Secretaría de Movilidad, remitió al señor Concejel Metropolitano, Santiago Omar Cevallos Patino, Presidente de la Comisión de Movilidad, “**el informe correspondiente al Proyecto de Ordenanza para la Implementación del Plan de Restricción y Regularización de Circulación Vehicular Pico y Placa**”; que en lo pertinente señala: “(...) **En base al artículo 17 de la Resolución Nro. AQ 019-2021, que establece el procedimiento para el incumplimiento de la Medida de Pico y Palca en el literal e) retiro del vehículo de la vía pública y depositarlo en los lugares establecidos para ese propósito. Para ello puede utilizarse un vehículo de remolque o wincha**”; esta Secretaría considera que **al establecer como parte del proceso de sanción la retención del vehículo se genera un gasto económico desfavorable para el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, considerando que los lugares en donde se retiene al vehículo del sancionado tiene un costo por día y si el conductor no realiza el trámite correspondiente cuando culmine el horario de restricción ocasiona que el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito costee los días que el vehículo se encuentre retenido, por lo que dicho valor es mayor a la multa que se le impone esto de conformidad a lo establecido en artículo 2623 del Código Municipal.** (Énfasis añadido).

3. Análisis

A las instituciones del Estado y 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 de la Constitución de la República del Ecuador.

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 al Principio de Juridicidad previsto en el artículo 14 del Código Orgánico Administrativo.

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-1655-M

Quito, D.M., 16 de agosto de 2022

Las entidades del sector público deben emitir sus actos conforme los Principios de Juridicidad e Igualdad y no podrán realizar interpretaciones arbitrarias, y la decisión debe estar motivada, según el principio de Interdicción de la Arbitrariedad y el Principio de Racionalidad, los cuales están previstos en los artículos 18 y 23 del Código Orgánico Administrativo.

Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas y no habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho conforme a la letra l) del literal séptimo del artículo 76 de la Constitución de la República.

3.1. Sobre la competencia

Dentro de las competencias de los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos se encuentra el “Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal.” de acuerdo a lo señalado en los artículos 264; numeral sexto y 266 de la Constitución de la República; y, la letra q) del artículo 84 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización – COOTAD.

Adicionalmente, a los gobiernos autónomos descentralizados municipales les corresponde de forma exclusiva planificar, regular y controlar el tránsito, el transporte y la seguridad vial, dentro de su territorio cantonal, conforme a lo señalado en artículo 130 del COOTAD.

En el mismo sentido, dentro de las finalidades del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito se encuentra el planificar, regular y coordinar todo lo relacionado con el transporte público y privado dentro de su jurisdicción, para lo cual expedirá, con competencia exclusiva, las normas que sean necesarias, en los términos del numeral segundo del artículo 2 de la Ley de Régimen del Distrito Metropolitano de Quito;

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados regionales, metropolitanos y municipales, en el ámbito de sus competencias en materia de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial, tendrán las atribuciones de conformidad con la Constitución, la Ley y las ordenanzas que expidan para planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre, dentro de su jurisdicción dentro los límites de la legislación aplicable, conforme se desprende del primer inciso del artículo 30.4 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.

La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por diversos principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación. Respecto de la eficiencia, las diversas administraciones públicas deben satisfacer oportuna y adecuadamente las necesidades y expectativas de las personas, con criterios de objetividad y eficiencia, en el uso de los recursos públicos, de acuerdo al Principio de Calidad, conforme a lo señalado en el artículo 227 de la Constitución de la República y el artículo 5 del Código Orgánico Administrativo.

Nadie puede ser sancionado administrativamente dos veces, en los casos en que se aprecie identidad de: i) sujeto, ii) objeto y, iii) causa, conforme a lo señalado expresamente en el segundo inciso del artículo 259 *ibídem*.

Las sanciones administrativas para los propietarios de vehículos automotores que circulen en contravención de los planes de restricción y regulación de circulación vehicular se establecen en el artículo 2623 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, que dentro de su procedimiento incluye el “Proceder al retiro del vehículo de la vía pública y depositarlo en los lugares establecidos para este propósito. Para ello puede utilizarse un vehículo remolque o wincha (...)”, conforme se desprende de los artículos 16 y la letra e) del artículo 17 de la Resolución Nro. AQ 019-2021 de 27 de octubre de 2021 que contiene el *Reglamento para la implementación del plan de restricción y regularización de circulación vehicular denominado “Pico y placa”*.

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-1655-M

Quito, D.M., 16 de agosto de 2022

La redacción actual del artículo 2623 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito dispone lo siguiente: “*Los propietarios de los vehículos que circulen en contravención de los planes de restricción y de regulación serán sancionados, a través del órgano administrativo competente, por la comisión de la infracción administrativa, **con una multa equivalente al 15% de un salario básico unificado; en caso de reincidencia, por segunda ocasión, con una multa equivalente al 25% de un salario básico unificado; y, en caso de reincidencia, por tercera ocasión o más, con una multa equivalente al 50% de un salario básico unificado.** En cualquier caso, alternativamente, se podrá pagar la sanción con trabajo comunitario de conformidad con la norma de aplicación respectiva que se expida para el efecto. Los recursos recaudados por efectos de las multas aquí establecidas, se utilizarán preferentemente en la ejecución de obras tendientes a la construcción, mantenimiento y promoción de la movilidad no motorizada*”. (Énfasis añadido).

Adicionalmente, el artículo 2525 *ibídem* textualmente dice: “*Para **garantizar la inmediatez** del infractor en el procedimiento administrativo sancionador, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, a través del órgano administrativo competente, **retirá, en el acto de la comisión de la infracción administrativa, el vehículo de la vía pública y lo depositará en los lugares establecidos con ese propósito.** Si el infractor pagara la multa respectiva el mismo día, tendrá el derecho a retirar su vehículo una vez terminada la restricción vehicular, sin que ninguna autoridad pública pueda impedirlo*.” (Énfasis añadido)

En relación a lo cual es pertinente mencionar que la administración pública puede convocar a las audiencias que requiera para garantizar la inmediatez en el procedimiento administrativo, de oficio o a petición de la persona interesada, de acuerdo a lo señalado en el artículo 137 del Código Orgánico Administrativo.

En cuanto a la identificación de vehículos utilizados por personas con discapacidad, la autoridad competente en transporte terrestre, tránsito y seguridad vial emitirá gratuitamente la identificación a los vehículos que se utilicen para la transportación de las personas con discapacidad y llevará un registro numerado de las mismas. Dichos vehículos están exentos de prohibiciones municipales de circulación. Esto sin perjuicio de que en el contenido de la Cédula de Identidad respectiva debe constar la “condición de discapacidad y porcentaje”, de acuerdo a lo señalado en el artículo 62 de la Ley Orgánica de Discapacidades y artículo 94 numeral 17 de la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles.

Respecto de los informes, los mismos, son instrumentos que aportan elementos de opinión o juicio, para la formación de la voluntad administrativa, tal como lo señala el artículo 122 del Código Orgánico Administrativo.

Finalmente, todo vehículo, sin excepción, deberá circular portando dos placas de identificación vehicular, que serán reguladas, autorizadas y entregadas por la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial o por los Gobiernos Autónomos Descentralizados que en el ejercicio de sus competencias exclusivas hayan obtenido la autorización para el otorgamiento de las mismas, por parte del ente encargado de las competencias a nivel nacional; deberán ser colocadas en la parte anterior y posterior del vehículo, en los sitios especialmente destinados por el fabricante y bajo una luz blanca en la parte posterior que facilite su lectura en la oscuridad.

Los colores de la placa definidos para cada tipo de vehículo cubrirán la integridad de la misma, e incluirán características de alta retrorreflectividad a fin de proporcionarle una mayor visibilidad a sus características identificativas en la noche o en condiciones de lluvia o neblina, conforme lo señala el artículo 101A de la Ley Orgánica Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial. En cuanto al color de las mismas, se encuentra que mediante Resolución No. 008-DIR-2017-ANT la Agencia Nacional de Tránsito, dispuso que las placas de identificación vehicular indicarán la clasificación de matrícula y el servicio al que pertenecen con el color total de la misma, en los términos de su artículo 125.

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-1655-M

Quito, D.M., 16 de agosto de 2022

3.2. Sobre otras disposiciones relacionadas

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, de acuerdo con el segundo inciso del artículo 322 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

El artículo 13 de la Resolución No. C 074 de 8 de marzo de 2016 señala el procedimiento para el tratamiento de ordenanzas.

En este contexto, sin perjuicio de que la Secretaría del Concejo Metropolitano verificó el cumplimiento de los requisitos formales mediante Memorando Nro. GADDMQ-SGCM-2022-0313-M de 16 de mayo de 2022, del proyecto normativo denominado “*ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATIVA AL ART. 2625 DEL CÓDIGO MUNICIPAL REFERENTE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR A LOS INFRACTORES DEL PLAN DE RESTRICCIÓN DE CIRCULACIÓN VEHICULAR*”; esta Procuraduría encuentra que en su estructura, el mencionado proyecto cumpliría con lo señalado en la normativa precedente. Sin embargo, es pertinente realizar las siguientes observaciones a su contenido, en lo pertinente al articulado propuesto y que se sugiere se deben reformar o justificar según el caso.

4. Observaciones específicas al proyecto de ordenanza

Sin perjuicio de las observaciones específicas que constan señaladas expresamente en el proyecto de ordenanza remitido desde la Secretaría General del Concejo, mismo que se adjunta a este criterio jurídico, se puntualizan las siguientes observaciones, de modo general:

4.1. En la exposición de motivos se realizan diversas inclusiones que esta dependencia considera podrían aportar al proyecto normativo de la referencia.

4.2. En la parte considerativa del proyecto de ordenanza encontramos necesario revisar la pertinencia de mantener algunos considerandos que no guardan relación con el proyecto y, en otros casos, añadir otros.

4.3. En el texto propuesto, se recomienda lo siguiente:

- En los **antecedentes**, se realizan diversos comentarios respecto de los antecedentes en cuanto a forma y contenido.

- En el **artículo 1**, se realizan los siguientes cambios que consideramos ayudarían al texto propuesto.

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-1655-M

Quito, D.M., 16 de agosto de 2022

Texto actual del Código Municipal	Texto Propuesto
<p>Art. 2618.- Excepción.- Se exceptúa de la disposición del segundo inciso del artículo precedente a los vehículos:</p> <p>a. Oficiales del Presidente y Vicepresidente de la República;</p> <p>b. Oficiales del Cuerpo Diplomático y Consular acreditado ante el Gobierno Nacional;</p> <p>c. De transporte de personas con discapacidades;</p> <p>d. Conducidos por personas de la tercera edad;</p> <p>e. De emergencias: ambulancias públicas o privadas, vehículos motobombas y/o rescate del Cuerpo de Bomberos y vehículos de la Policía Nacional en cumplimiento de su misión específica y vehículos de rescate o asistencia social;</p> <p>f. De transporte colectivo de personas: público (buses urbanos e interparroquial, Sistema Metrobús Q); Comercial (Escolar, Institucional, Turístico); y, por cuenta propia (iniciativa empresarial); legalmente registrados; y,</p> <p>g. De transporte comercial rural.</p> <p>Para el caso del literal c) los salvoconductos serán emitidos por la Agencia Metropolitana de Tránsito, previa acreditación del Consejo Nacional de Discapacidades (CONADIS).</p>	<p>Artículo 1.- Reformar el artículo 2618 modificando el párrafo final por el siguiente texto:</p> <p>“Artículo 2618.- Excepción.- Se exceptúa de la disposición del segundo inciso del artículo precedente a los vehículos: c. De transporte de personas con discapacidades.</p> <p>Para el caso del literal c) será suficiente portar la cédula de identidad donde consta la discapacidad y/o el carnet de discapacidad, ya sea en el caso del conductor o pasajero del vehículo.</p>

Comentario: Considerando que si bien el contenido de las respectivas cédulas de identidad, hace referencia a la inclusión de la “condición de discapacidad y porcentaje”; no es menos cierto que Ley Orgánica de Discapacidades, específicamente dispone que la autoridad competente en transporte terrestre, tránsito y seguridad vial emitirá gratuitamente la identificación a los vehículos que se utilicen para la transportación de las personas con discapacidad, estando estos vehículos. Estos vehículos estarán exentos de prohibiciones municipales de circulación, conforme al artículo 62 de la referida Ley. Por lo tanto, se encuentra que la reforma propuesta no se adecua a la normativa aplicable, sugiriéndose que se mantenga la redacción actual del artículo.

- En el **artículo 2**, se encuentra lo siguiente:

Texto actual del Código Municipal	Texto Propuesto
<p>Art. 2619.- Vigencia.- La disposición de los artículos anteriores se mantendrá vigente o podrá ser reformada sobre la base de los estudios que para tal efecto realice la Secretaría de Movilidad del Distrito Metropolitano de Quito, de conformidad con el ordenamiento jurídico metropolitano.</p>	<p>Elimínese.</p>

Comentario: Considerando el deber de motivación del artículo 76 de la Constitución de la República en directa remisión al artículo 122 del Código Orgánico Administrativo, el adoptar medidas de restricción vehicular sin contar con motivación técnica no sería jurídicamente viable, por lo que se sugiere que se mantenga, el artículo o

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-1655-M

Quito, D.M., 16 de agosto de 2022

en su lugar que se motive su eliminación.

- En el **artículo 3**, se encuentra lo siguiente:

Texto actual del Código Municipal	Texto Propuesto
<p>Art. 2623.- Los propietarios de los vehículos que circulen en contravención de los planes de restricción y de regulación serán sancionados, a través del órgano administrativo competente, por la comisión de la infracción administrativa, con una multa equivalente al 15% de un salario básico unificado; en caso de reincidencia, por segunda ocasión, con una multa equivalente al 25% de un salario básico unificado; y, en caso de reincidencia, por tercera ocasión o más, con una multa equivalente al 50% de un salario básico unificado. En cualquier caso, alternativamente, se podrá pagar la sanción con trabajo comunitario de conformidad con la norma de aplicación respectiva que se expida para el efecto.</p> <p>Los recursos recaudados por efectos de las multas aquí establecidas, se utilizarán preferentemente en la ejecución de obras tendientes a la construcción, mantenimiento y promoción de la movilidad no motorizada.</p>	<p>Artículo 3.- Reformar el artículo 2623 por el siguiente texto: Agregar al Artículo 2623 del Código Municipal, el siguiente texto:</p> <p><i>“Los propietarios de los vehículos que circulen en contravención de los planes de restricción y de regulación serán sancionados, a través del órgano administrativo competente, por el cometimiento de la infracción administrativa, con una sola multa en todos los casos y cada vez que sea detenido en infracción del horario de restricción vehicular. En cualquier caso, alternativamente, se podrá pagar la sanción con trabajo comunitario de conformidad con la norma de aplicación respectiva que se expida para el efecto.</i></p> <p><i>Los recursos recaudados por efectos de las multas aquí establecidas, se utilizarán preferentemente en la ejecución de obras tendientes a la construcción, mantenimiento y promoción de la movilidad no motorizada”</i></p>

Comentario: No se encuentra que el cambio normativo propuesto, que se señale taxativamente el valor de la multa a imponerse a los vehículos que contravengan los planes de restricción y de regulación, a diferencia del texto actual del artículo de la referencia que fija las sanciones en quince, veinticinco y cincuenta del salario básico unificado. Por tanto, se sugiere se revise el artículo propuesto con la finalidad de que la medida sea aplicable con un valor definido y no arbitrariamente.

- En los **artículos 3 y 4** coexisten dos verbos rectores "Reformar y Agregar" donde este último puede acarrear contradicciones, por lo cual se sugiere eliminar o reemplazar este verbo.

- En el **artículo 5**, se encuentra lo siguiente:

Texto actual del Código Municipal	Texto Propuesto
<p>Art. 2766.- Las infracciones administrativas relativas a la medida de restricción de circulación vehicular que hayan sido detectadas en flagrancia, serán sancionadas según el procedimiento establecido en la normativa metropolitana vigente en la materia, o las disposiciones que las sustituyan.</p>	<p>Elimínese.</p>

Comentario: No se encuentra motivación al respecto en los informes emitidos por la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y la Secretaría de Movilidad. Por lo que, se sugiere

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-1655-M

Quito, D.M., 16 de agosto de 2022

que de corresponder se soliciten los informes del caso que motiven la eliminación de este artículo.

- En el **artículo 6**, se encuentra lo siguiente:

Texto actual del Código Municipal	Texto Propuesto
<p>Art. 3128.- Cambio en placas de vehículos.- Con el propósito de facilitar el control de la circulación de los vehículos en el Distrito Metropolitano de Quito, ante la posible decisión de implantar un mecanismo de restricción de la circulación vehicular con fines de mejorar la movilidad y de reducir la generación de emisiones contaminantes a la atmósfera, las placas de los vehículos matriculados en el Distrito Metropolitano de Quito, tendrán, además de las características previstas en el Reglamento General para la aplicación de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, letras y números de diferente color de acuerdo al dígito, final, sea este par o impar.</p> <p>Así, las letras y los números de las placas cuyo dígito final sea par, serán de color rojo y las letras y los números de aquellas cuyo dígito final sea impar serán de color azul.</p>	<p>Elimínese.</p>

Comentario: A la luz del artículo 101A de la Ley Orgánica Transporte Terrestre Tránsito y Seguridad Vial, no se encuentra que esté previsto la modificación de placas en los términos propuestos en el artículo de la referencia. Adicionalmente, lo dispuesto en el artículo 3128 del Código Municipal, parecería contrariar también, a lo señalado en el artículo 125 de la Resolución No. 008-DIR-2017-ANT. Por lo que, la eliminación del artículo de la referencia, es pertinente en términos jurídicos, sin perjuicio de que no se encuentra motivación de carácter técnico al respecto en los informes remitidos.

No se encuentra comentarios respecto del artículo 7 del proyecto normativo propuesto.

En las diversas **Disposiciones**, se realizan distintas observaciones de forma.

5. Pronunciamiento

El proyecto de ordenanza propuesto, dentro de lo más relevante, contiene una reforma, al régimen sancionatorio aplicable al momento para los administrados que incumplieren con los planes de restricción vehicular, coloquialmente conocido como “*pico y placa*”; a los cuales además del pago de la multa pecuniaria progresiva establecida, se les retiene el vehículo en cuestión en los patios municipales correspondientes.

Tal régimen administrativo sancionador, podría estar produciendo una doble sanción por el cometimiento de una misma infracción administrativa, lo cual estaría contraviniendo lo dispuesto en el artículo 259 del Código Orgánico Administrativo, en cuanto a que nadie puede ser sancionado doblemente en sede administrativa por el cometimiento de la misma falta, cuando concurren estos tres requisitos, que son: la i) identidad de sujeto, ii) identidad de objeto y, iii) identidad de causa. Dicho artículo encaja en el principio *non bis in idem* que establece que nadie puede ser sancionado dos veces por la misma infracción.

Además, es importante destacar que la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial en el Oficio Nro. GADDMQ-AMT-2022-0746-O señala que: “(...) *los costos operacionales y*

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-1655-M

Quito, D.M., 16 de agosto de 2022

administrativos son superiores, en relación con el valor correspondiente a la multa señalada en el Código Municipal en el artículo 2623, en razón de que el cometimiento de la infracción administrativa por primera vez corresponde al 15% del salario básico unificado (la multa asciende a \$ 63,75 con el SBU del presente año) (...)". Lo cual estaría en conflicto con el deber de eficiencia en el manejo de recursos públicos contenidos en el artículo 227 de la Constitución de la República y el artículo 5 del Código Orgánico Administrativo.

Sin embargo, en el texto normativo propuesto se encuentra que el artículo 2623 elimina el porcentaje de Salario Básico Unificado a ser cobrado como multa, haciéndolo inaplicable, por lo que se solicita su revisión.

Adicionalmente, respecto de que las personas con discapacidad, puedan ser sujetos de la exención de cumplimiento de los planes de restricción vehicular, con la mera presentación de la cédula de identidad, la acreditación de tal condición habrá de hacerse atendiendo lo dispuesto en la Ley Orgánica de Discapacidades, en su artículo 62, por el cual el salvo conducto habría de otorgarlo la autoridad competente, no encontrándose viabilidad jurídica para tal cambio normativo. Siendo el mismo caso, del actual artículo 3128 del Código Municipal, respecto del cambio de placas con colores que al parecer no se adecuan a la norma expedida por la Agencia Nacional de Tránsito.

Finalmente, esta Procuraduría Metropolitana considera de particular importancia que se revise, en general, los verbos rectores utilizados en el articulado propuesto.

El presente Informe no se refiere al contenido de carácter técnico que, en razón de su competencia material, corresponda de forma exclusiva, a la responsabilidad de los órganos competentes del GAD DMQ.

En tal sentido, se encuentra que el proyecto de ordenanza de la referencia es viable jurídicamente, en tanto, la Comisión de Movilidad trate los comentarios realizados previo a su envío a primer debate.

Las observaciones expuestas constituyen meras recomendaciones, cuya evaluación de mérito, oportunidad y conveniencia, corresponden tanto a los órganos y dependencias competentes de la Municipalidad relacionadas, así como, a la Comisión a cargo de la tramitación del proyecto de ordenanza objeto del presente informe, para lo cual, dispone de su facultad privativa para solicitar los informes adicionales que considere necesarios.

Adjunto sírvase encontrar el proyecto de ordenanza metropolitana en análisis, en el cual se remiten las observaciones realizadas por esta Procuraduría Metropolitana.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Mgs. Marcelo Sánchez Montenegro
SUBPROCURADOR DE ASESORÍA GENERAL
PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO -
SUBPROCURADURÍA DE ASESORÍA JURÍDICA

Referencias:
- GADDMQ-DC-SOCP-2022-0348-M

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-1655-M

Quito, D.M., 16 de agosto de 2022

Anexos:

- it_sm_dmppm_219_pico_y_placa_final_10-12-2021vf-signed-signed.pdf
- sm-dmgm-2022-0125-it informe.pdf
- gaddmq-amt-cgj-2022-02891-m_informe_reforma_ordenanza-1 final.pdf
- SM-2022-1771-O.pdf
- Proyecto_ORD_picoyplaca_PM.docx

Copia:

Sr. Abg. Pablo Antonio Santillan Paredes

Secretario General

SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

Sr. Mgs. Sandro Vinicio Vallejo Aristizabal

Procurador Metropolitano

PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Christian Eugenio Cacciani Cuesta	cc	PM-ASE	2022-08-11	
Aprobado por: Marcelo Sánchez Montenegro	msm	PM-ASE	2022-08-16	

