

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2021-0882-O

Quito, D.M., 26 de marzo de 2021

Asunto: Informe en relación con el oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2021-0969-O y la resolución Nro. 001-CCL-2021

Señora Abogada
Damaris Priscila Ortiz Pasuy
Secretaria General del Concejo (E)
GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
En su Despacho

De mi consideración:

En relación con el oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2021-0969-O, de 18 de marzo de 2021, y la resolución Nro. 001-CCL-2021, a requerimiento de la Comisión de Codificación Legislativa (la «Comisión»), presento el siguiente Informe Jurídico (el «Informe»):

1. Competencia

1. Emito el Informe fundamentado en el art. 11 de la Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito; la Resolución Nro. A-005, del Alcalde Metropolitano, de 20 de mayo de 2019; y, el Nro. oficio 03, de 5 de enero de 2021, del Procurador Metropolitano.

2. Ámbito y objeto

2. El objeto de este Informe es expresar a la Comisión, el criterio de la Procuraduría Metropolitana respecto a lo siguiente (el «Requerimiento»): «[...] solicitar los informes a la Procuraduría Metropolitana, Secretaría General de Planificación, Secretaría de Movilidad, Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas y la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, para que se pronuncien de la pertinencia o no de continuar con el proyecto de “*Ordenanza Metropolitana Reformatoria al Título V de las Empresas Metropolitanas, Capítulo II De la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas*”; a fin de cumplir conforme lo determina la Resolución del Concejo Metropolitano No. C074, que establece el procedimiento parlamentario».

3. En atención al Requerimiento, este Informe se refiere a los siguientes asuntos: (i) competencia, procedimiento y régimen jurídico aplicable al proyecto de «Ordenanza Metropolitana Reformatoria al Título V de las Empresas Metropolitanas, Capítulo II De la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas» (el «Proyecto»); y, (ii) observaciones específicas en relación con el texto del Proyecto.

4. Este Informe tiene una naturaleza informativa, de conformidad con el art. 123 del Código Orgánico Administrativo y el ámbito de aplicación y requisitos previstos en el art. 13 letra c. de la resolución Nro. C-074, de 8 de marzo de 2016, del Concejo Metropolitano. La oportunidad, mérito y conveniencia en relación con el Proyecto corresponde a la Comisión y órgano legislativo.

3. Marco para el análisis jurídico

5. El art. 240 de la Constitución de la República (la «Constitución») establece que los gobiernos autónomos descentralizados de las regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones, tienen facultades legislativas (limitadas) en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales.

6. En general, la Constitución y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2021-0882-O

Quito, D.M., 26 de marzo de 2021

Descentralización («COOTAD»), regulan las facultades legislativas de los gobiernos autónomos descentralizados.

7. El Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito (el «Código Municipal»), publicado en el Registro Oficial (Edición Especial) Nro. 902 de 7 de mayo de 2019, prevé disposiciones normativas en relación con el objeto y funcionamiento de las empresas públicas metropolitanas.

8. La resolución Nro. 074, de 8 de marzo de 2016 (la «resolución C-074»), regula, en lo atinente (i) el desarrollo y organización de las sesiones y los debates, (ii) el ejercicio de la facultad de fiscalización, (iii) la coordinación entre el Concejo y el Ejecutivo del Distrito Metropolitano de Quito y, (iv) prevé el Código de Ética de los integrantes del Concejo Metropolitano. *Grosso modo*, el art. 13 *ibídem*, se refiere al procedimiento para el tratamiento de los proyectos de ordenanzas.

9. Mediante oficio Nro. GADDMQ-DC-MSCS-2020-0343-O, de 10 de diciembre de 2020, la señora concejala Mónica Sandoval, asumió la iniciativa legislativa del Proyecto.

10. Por medio de oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2020-4450-O, de 11 de diciembre de 2020, la Secretaría General del Concejo, efectuó la verificación y calificación prevista en el art. 13 letra a. de la resolución C-074, con respecto al Proyecto y, lo remitió, para su procesamiento, a la Comisión de Codificación Legislativa.

4. Análisis y criterio jurídico

11. Como ha quedado anotado, este Informe se acota en función del Requerimiento, y, por tanto, se refiere a: (i) competencia, procedimiento y régimen jurídico aplicable al Proyecto; y, (ii) observaciones específicas en relación con el texto del Proyecto.

4.1. Competencia, procedimiento y régimen jurídico aplicable en relación con el Proyecto

12. *Primero*. El art. 226 de la Constitución, reconoce el principio de legalidad para las actuaciones de la administración pública, indicando lo siguiente: «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 les 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 ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución».

13. De acuerdo con la norma transcrita, las instituciones del Estado y toda persona que actúe en virtud de una potestad estatal ejercerán las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Esta disposición, consagra el principio de legalidad que, con rango constitucional, constituye una garantía para los individuos y la fuente y medida de las potestades públicas. El principio de legalidad es una garantía del goce y ejercicio de los derechos constitucionales, pues toda intervención que no se encuentre autorizada en la ley constituye, en sí mismo, una vulneración ilegítima del espacio reservado a la comunidad y a los individuos.

14. El principio de legalidad, asimismo, es fuente y medida para el ejercicio del poder público, en el sentido de que ninguna persona está habilitada a ejercer autoridad sobre los demás miembros de una comunidad o los individuos si es que no existe una norma que le otorgue esa capacidad y, en cualquier caso, siempre dentro del límite de la competencia asignada.

15. Con este contexto, respecto al contenido normativo del Proyecto, *grosso modo*, ha de considerarse:

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2021-0882-O

Quito, D.M., 26 de marzo de 2021

- a) El COOTAD, en la letra a) del art. 87, establece la facultad normativa del gobierno autónomo descentralizado metropolitano en materias de su competencia mediante la expedición de: ordenanzas metropolitanas, acuerdos y resoluciones;
- b) De conformidad con los arts. 322 y 323 del COOTAD, el Proyecto constituye una propuesta de ordenanza por establecer disposiciones normativas relativas a un asunto de interés general para el DMQ; y,
- c) La aprobación de un proyecto de ordenanza seguirá, el procedimiento previsto en el art. 322 del COOTAD y, adicionalmente, el previsto, en lo que sea aplicable, en la Resolución C-074, de 8 de marzo de 2016.

16. *Segundo*. En relación con la formación del «cuerpo normativo» (Proyecto), *lato sensu*, conviene considerar:

17. Las condiciones formales para la validez de una norma son, en lo fundamental, de tres clases (i) competencia formal, es decir, que la norma haya sido creada por el órgano competente; (ii) procedimiento, que se refiere, al cumplimiento del procedimiento establecido para la creación de normas, según el tipo de norma que se trate (v.gr. legal, reglamentaria); y, (iii) competencia material, que se relaciona, en concreto, con el ámbito material de regulación de la norma -aquello que regula-. En el caso de los GAD y, en particular, del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito («GAD DMQ»), en general, las ordenanzas metropolitanas deben seguir el procedimiento establecido en el régimen jurídico aplicable[1] y referirse a asuntos de su competencia (arts. 264 y 266 *ibídem*, 8, núm. 1, de la LORDMQ y, 87 del COOTAD).

18. En relación con el inicio del procedimiento parlamentario, el régimen jurídico aplicable prevé, en general, ciertas autoridades y personas que están habilitadas para presentar, en lo atinente, proyectos de ordenanzas o resoluciones. Particularmente (i) el art. 88 letra b.[2] del COOTAD, establece como atribución de concejales presentar proyectos de ordenanzas, (ii) el art. 90 letras d. y e.[3] *ibídem*, determinan como atribución del Alcalde Metropolitano presentar proyectos de ordenanzas y, entre ellas, exclusivamente, las que traten asuntos tributarios (creación, modificación, exoneración o supresión); y, (iii) el art. 303[4] *ibídem*, indica que la ciudadanía tiene el derecho a ejercer la democracia directa a través de la presentación de ordenanzas acompañadas de un porcentaje de firmas de respaldo.

19. Así, en lo que nos atañe, un proyecto de ordenanza será presentado únicamente por quienes tienen la iniciativa legal para ello. Además, como se anticipó, ha de referirse a una sola materia, se conocerá en dos debates y, su aprobación requerirá de una mayoría específica para su aprobación.[5]

20. Respecto a las normas procedimentales, destacan, por su objeto y relevancia, las previstas en el COOTAD para la formación y expedición de ordenanzas por los gobiernos autónomos descentralizados (arts. 320 y 322[6]) y la resolución C-074, que establece, entre otras, disposiciones normativas procedimentales para la aprobación de proyectos de ordenanzas metropolitanas en el GAD DMQ.

21. En particular, el art. 13 de la resolución C-074, utilizando el procedimiento general previsto en el COOTAD, regula el tratamiento de los proyectos de ordenanza en el GAD DMQ, en la forma siguiente:

- a) La letra a., prevé como responsabilidades de la Secretaría del Concejo «verificar el cumplimiento de las formalidades en el texto propuesto» y, revisar «que contenga la exposición de motivos, los considerandos constitucionales y legales y el articulado con las disposiciones generales, transitorias, reformatorias y derogatorias, según el caso amerite»;
- b) La letra b., establece la carga de procesamiento del proyecto respectivo en el presidenta o presidenta de la comisión competente del Concejo Metropolitano;
- c) Las letras c. y d., determinan la obligación de emisión de informes de entes y órganos competentes del GAD DMQ, de acuerdo a sus competencias. En especial, se previene la obligación de un informe jurídico por la Procuraduría Metropolitana, que no es el ejercicio de ninguna clase de control previo de legalidad o constitucionalidad. Así mismo, requieren la emisión posterior de un informe de la comisión respectiva para

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2021-0882-O

Quito, D.M., 26 de marzo de 2021

- conocimiento del Concejo Metropolitano;
- d) Las letras e y f., prevén el tratamiento en primer debate del proyecto en el Concejo Metropolitano, refiriéndose inclusive a las convocatorias al precitado Concejo y, su posterior tratamiento en la comisión respectiva en caso de existir o no observaciones a su contenido;
 - e) Las letras g. h. i. y j., determinan los pasos a seguir en el segundo debate, sanción y promulgación de una ordenanza; y,
 - f) Finalmente, la letra k., contiene indicaciones específicas para quienes propongan iniciativas populares, esto es, proyecto que provengan de la ciudadanía (considerada en su generalidad).
22. Con ese contexto, los legisladores del GAD DMQ, deberían revisar la pertinencia de que ciertas condiciones de formalidad de un cuerpo normativo como una ordenanza metropolitana, consten en un acto de jerarquía jurídica inferior (art. 425 de la Constitución), una resolución del Concejo Metropolitano.
23. Ahora bien, las atribuciones y responsabilidades de cada una de las comisiones permanentes del Concejo Metropolitano se encuentran en el Código Municipal. En particular, el art. I.1.48 se refiere en concreto a cada una de ellas.
24. El Proyecto, por su contenido, busca modificar normas regulan las atribuciones y responsabilidades de la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas («**EPMMOP**») en el Código Municipal y, de la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial («**AMT**»), que buscan adecuar y actualizar normas de competencias entre órganos y entes administrativos del GAD DMQ, buscando, en principio, un funcionamiento mas eficiente, considerando su vinculación con otras entidades de la esfera pública (exposición de motivos).
25. El art. I.1.48 del Código Municipal, en lo relevante, prevé como atribución y responsabilidad de la Comisión de Codificación Legislativa (i) conocer, analizar y plantear proyectos en materia legislativa para codificar y actualizar las normas municipales que no se encuentren acordes con el ordenamiento jurídico vigente; y, (ii) estudiar e informar a las diferentes comisiones y dependencias del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, sobre posibles proyectos normativos para el cumplimiento de disposiciones existentes en otras normas, sobre codificación y actualización de ordenanzas, resoluciones y más disposiciones que regulan la actividad municipal y que tengan relación con su ámbito de acción.
26. En esa medida, por las atribuciones propias de cada comisión del Concejo Metropolitano previstas en el Código Municipal (art. I.1.48), las disposiciones del Proyecto, por su objeto, podrían ser conocidas y procesadas, en específico, por la Comisión de Codificación Legislativa, como en efecto ha ocurrido.
27. *Tercero*. En relación con la competencia para la planificación, regulación y control del tránsito y el transporte terrestre del GAD DMQ dentro del territorio del Distrito Metropolitano de Quito tiene fuente constitucional y legal.
28. En *primer lugar*, la Constitución establece (i) en el art. 264, núm. 6 (énfasis añadido): «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 [...]»; y, (ii) en el art. 266 (énfasis añadido): «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».
29. En *segundo lugar*, el COOTAD determina (i) en el art. 84, letra q) (énfasis añadido): «Son funciones del gobierno del distrito autónomo metropolitano: [...] q) Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su territorio [...]»; y, (ii) en el art. 130 (énfasis añadido): «El ejercicio de la competencia de

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2021-0882-O

Quito, D.M., 26 de marzo de 2021

tránsito y transporte, en el marco del plan de ordenamiento territorial de cada circunscripción, se desarrollará de la siguiente forma: 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. La rectoría general del sistema nacional de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial corresponderá al Ministerio del ramo, que se ejecuta a través del organismo técnico nacional de la materia. Los gobiernos autónomos descentralizados municipales definirán en su cantón el modelo de gestión de la competencia de tránsito y transporte público, de conformidad con la ley, para lo cual podrán delegar total o parcialmente la gestión a los organismos que venían ejerciendo esta competencia antes de la vigencia de este Código. Los gobiernos autónomos descentralizados regionales tienen la responsabilidad de planificar, regular y controlar el tránsito y transporte regional; y el cantonal, en tanto no lo asuman los municipios. En lo aplicable estas normas tendrán efecto para el transporte fluvial».

30. En *tercer lugar*, la LOTTTSV establece, en el art. 30.4 (énfasis añadido): «Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Regionales, Metropolitanos y Municipales, en el ámbito de sus competencias en materia de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial, en sus respectivas circunscripciones territoriales, 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, observando las disposiciones de carácter nacional emanadas desde la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial; y, deberán informar sobre las regulaciones locales que en materia de control del tránsito y la seguridad vial se vayan a aplicar [...]».

31. En *cuarto lugar*, por medio de la Resolución Nro. 006-CNC-2012, de 26 de abril de 2012, el Consejo Nacional de Competencias resolvió transferir progresivamente la competencia para planificar, regular y controlar el tránsito, el transporte terrestres y la seguridad vial, a favor de los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales -*art. 1-*, estableciendo para el efecto diversos modelos de gestión -*modelos: A, B, C-*, insertando dentro del primero -*A-* al GAD DMQ conjuntamente con los cantones de Cuenca y Guayaquil.

32. Esta competencia específica del GAD DMQ, se ejercita con el alcance previsto en el art. 67 del Código Orgánico Administrativo («COA») que dispone (énfasis añadido): «Art. 67.- Alcance de las competencias atribuidas. El ejercicio de las competencias asignadas a los órganos o entidades administrativas incluye, no solo lo expresamente definido en la ley, sino todo aquello que sea necesario para el cumplimiento de sus funciones».

33. Con ese contexto, el GAD DMQ podría emitir disposiciones normativas relativas al sistema de semaforización en el Distrito Metropolitano de Quito en relación con su vinculación con la planificación, regulación y control del tránsito y transporte terrestre dentro de su circunscripción territorial.

34. *Cuarto*. En el régimen vigente (actual), la EPMMOP, de conformidad con el art. tiene I.2.119, tiene como atribuciones: «a. Diseñar, planificar, construir, mantener, operar y, en general, explotar la infraestructura de vías y espacio público; b. Diseñar, planificar, construir, mantener, operar y, en general, explotar todo tipo de infraestructura para movilidad; c. Diseñar, planificar, construir, mantener, operar y, en general, explotar la infraestructura del sistema de transporte terrestre; d. Diseñar, planificar, construir, mantener, operar y, en general, explotar el espacio público destinado a estacionamientos; e. Prestar servicios públicos a través de la infraestructura a su cargo; y, f. Las demás actividades operativas y de prestación de servicios relativas a las competencias que le corresponden al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, de conformidad con el ordenamiento jurídico nacional y metropolitano, en el ámbito de la movilidad y ejecución de obras públicas».

35. En esa medida, para el cumplimiento de esas atribuciones, puede, de conformidad con la norma *ibídem*: «a. Promover la participación activa de la ciudadanía y la comunidad, en el desarrollo, preservación y cuidado de la obra pública entregada; b. Atender las necesidades de movilidad de peatones y usuarios que se movilicen en otros medios de transporte, con la construcción y dotación de la infraestructura pertinente; y, c. Brindar

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2021-0882-O

Quito, D.M., 26 de marzo de 2021

particular atención a las zonas carentes de obras, así como a aquellas en que existan o se proyecten altos niveles de concentración poblacional».

36. *Quinto*. En el régimen vigente (actual), la AMT tiene, de acuerdo con el art. 2 de la resolución A-006, de 22 de abril, a su cargo la atribución de controlar el transporte terrestre particular, comercial y por cuenta propia, el tránsito y la seguridad vial en el Distrito Metropolitano de Quito. Es así que, de acuerdo con la norma *in comento*, tiene las prerrogativas del GAD DMQ en materia de control de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial.

37. La AMT, fue creada, por medio de una resolución de Alcaldía, que la incorporó a la estructura orgánica funcional del GAD DMQ, como una unidad de gestión estratégica desconcentrada.

38. *Sexto*. Con ese contexto, el Proyecto, busca, en el fondo, trasladar una atribución ejercida por la EPMMOP a la AMT, estableciendo una excepcionalidad en el ejercicio del objeto de la mencionada empresa en relación con la utilización de infraestructura de movilidad. La determinación de la oportunidad, mérito o conveniencia de esa decisión ha de basarse en informes técnicos de los órganos de planificación, en especial de la Secretaría General de Planificación del GAD DMQ, sin perjuicio del ejercicio de la coordinación entre entes y órganos administrativos para el ejercicio, en general, de la competencia de tránsito, de conformidad con el art. 28 del COA.

39. En el campo jurídico, un traslado de esas atribuciones podría efectuarse en la forma propuesta, entendiendo que el manejo del sistema de semaforización en el Distrito Metropolitano de Quito forma parte de las prerrogativas asignadas a la AMT. En general, parecería que el manejo del sistema de semáforos se relaciona con el control del tránsito, que es, por resolución, una atribución de la AMT[7], sin perjuicio, como se anticipó, de una coordinación interna.

40. *Séptimo*. Por el objeto (traslado de atribuciones de una empresa pública metropolitana a un órgano administrativo del GAD DMQ), se podrían generar modificaciones en las asignaciones presupuestarias que manejan la EPMMOP y la AMT.

41. Es así que, convendría la expedición de un informe técnico de la Administración General (Dirección Metropolitana Financiera) y de la propia EPMMOP (por su autonomía y personería jurídica), que se refiera, en específico, al presupuesto destinado y utilizado en el manejo, administración e implementación de la infraestructura del sistema de semaforización en el territorio del Distrito Metropolitano de Quito.

42. Sobre la base de la información recabada, se conocerá, con certeza, si se requerirá o no la realización de un acto vinculado, para la eficacia del Proyecto. Se ha de considerar que el inicio de una atribución requiere su financiamiento para su implementación debida.

4.2. Observaciones específicas en relación con el Proyecto

43. En este apartado constan los comentarios específicos respecto al contenido de la exposición de motivos, considerandos y articulado del Proyecto.

4.2.1. Aspectos generales

44. Por el contenido del Proyecto, corresponde a los entes y órganos especializados en cada materia, informar a la Comisión y, por ende, al Concejo Metropolitano, sobre los asuntos técnicos, en especial, aquellos relacionados con la oportunidad, mérito y conveniencia de al menos:

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2021-0882-O

Quito, D.M., 26 de marzo de 2021

- a) La modificación en las atribuciones de la EPMMOP y de la AMT, en relación con las actividades que cada una realiza en asuntos de tránsito;
- b) El régimen presupuestario previsto para la utilizado en el manejo y administración de la infraestructura del sistema de semaforización en el territorio del Distrito Metropolitano de Quito;
- c) El régimen de transición para la diversas actividades que cada ente y órgano debería cumplir; y,
- d) El traspaso y traslado de bienes y demás insumos que se mencionan.

4.2.2. Consideraciones en relación con los considerandos y articulado del Proyecto

45. *Primero.* En relación con los considerandos, en calidad de asesoría jurídica y con respeto a la regla de iniciativa legislativa prevista a favor de las autoridades de elección popular en la letra b) del art. 88 del COOTAD y en la letra d) del art. 90 del COOTAD, se podría evaluar la necesidad de mantener los considerandos que no se refieren, directamente, a la disposiciones normativas que fundamentan el Proyecto: i.e. facultad exclusiva del señor Alcalde Metropolitano en presentación de iniciativas de ordenanza relativas a temas presupuestarios.

46. *Segundo.* Respecto al articulado del Proyecto, en calidad de asesoría jurídica y con respeto a la regla de iniciativa legislativa prevista a favor de las autoridades de elección popular en la letra b) del art. 88 del COOTAD y en la letra d) del art. 90 del COOTAD, se recomienda considerar lo siguiente:

47. *En primer lugar,* por técnica legislativa sería oportuno modificar el art. 1, para que contenga únicamente la modificación a efectuarse. A modo ilustrativo podría utilizarse esta fórmula: «Artículo 1.- Sustitúyanse las letras a) y b) del artículo I.2.119 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, por el siguiente texto: a. Diseñar, planificar, construir, mantener, operar y, en general, explotar la infraestructura de vías y espacio público con excepción del sistema de semaforización del Distrito Metropolitano de Quito; b. Diseñar, planificar, construir, mantener, operar y, en general, explotar todo tipo de infraestructura para movilidad con excepción del sistema de semaforización del Distrito Metropolitano de Quito».

48. *En segundo lugar,* por la configuración del Código Municipal como compilación de ordenanzas metropolitanas, convendría que los art. 2 y 3 se incorporen como un título específico dentro de su Libro 1.2 «De la organización administrativa» considerando una mención explícita a la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial. El texto podría ser:

«**Artículo 2.-** Incorpórese como Título XII del Libro I.2. del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito el siguiente texto:

TÍTULO XII

DE LA AGENCIA METROPOLITANA DE CONTROL DE TRANSPORTE TERRESTRE, TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL

Art.- [...].- La Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial es, conocida también como “Agencia Metropolitana de Tránsito de Quito” o por sus siglas “AMT, es el órgano que ejerce las potestades de control del transporte terrestres particular, comercial y por cuenta propia, el tránsito y seguridad vial, asignadas al Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito por el régimen jurídico aplicable.

Art.- [...].- La Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, se encargará del diseño, la planificación, operación, mantenimiento y, en general, la utilización de la infraestructura del sistema de semaforización en el territorio del Distrito Metropolitano de Quito».

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2021-0882-O

Quito, D.M., 26 de marzo de 2021

49. En adición, por su contenido, el previsto como art. 3 del Proyecto, debería considerar como una disposición general, toda vez que, la atribución para el ejercicio del diseño, la planificación, operación, mantenimiento y, en general, la utilización de la infraestructura del sistema de semaforización en el territorio del Distrito Metropolitano de Quito ya consta asignado. En esa medida, el texto podría ser: «Disposición General.- La Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial asumirá las competencias, atribuciones y facultades que hubieran sido asignadas a la Dirección de Semaforización de la Empresa Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas».

50. En *tercer lugar*. El régimen de transición previsto debería considerar, también, asuntos relacionados con el traslado, transferencia, traspaso de bienes y documentación que se daría entre la EPMOP y la AMT. A tal efecto, podría considerarse la inclusión de las siguientes disposiciones transitorias:

«**Disposición [...]**.- La Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas y la Agencia Metropolitana de Tránsito de Quito, efectuarán las acciones y gestiones necesarias para la asignación de los recursos que correspondan a la Dirección Metropolitana de Catastros con motivo de esta resolución.

Disposición [...].- El presupuesto, bienes, archivos documentales y digitales y demás activos que se encuentren a cargo de la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas y que correspondan o sean necesarios para el ejercicio de las competencias, funciones y atribuciones, pasarán a la Agencia Metropolitana de Tránsito de Quito, según los mecanismos que determinen, de conformidad con el régimen jurídico aplicable a las finanzas, la contabilidad y los bienes públicos.

Disposición [...].- Los contratos suscritos y obligaciones adquiridas por la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas en relación con el sistema de semaforización del Distrito Metropolitano de Quito, a la fecha de publicación de este Ordenanza, que correspondan o sean necesarios para el ejercicio de las competencias, funciones y atribuciones, serán atendidos, gestionados o liquidados, según corresponda, por la Agencia Metropolitana de Tránsito de Quito.

Disposición [...].- En todos los casos en los que no exista un mecanismo específico para los actos de traslado, traspaso o transferencias, se dejará constancia, al menos, por medio de actas debidamente suscritas entre la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas y la Agencia Metropolitana de Tránsito de Quito.

Disposición [...].- La Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas y la Agencia Metropolitana de Tránsito de Quito, implementarán todas las acciones y procedimientos necesarios para el cumplimiento de las disposiciones emitidas».

5. Conclusiones y recomendaciones

51. Con base en los fundamentos expuestos, la Procuraduría Metropolitana, respecto al Requerimiento, concluye y, según el caso, recomienda lo siguiente:

- a) El órgano legislativo del GAD DMQ es competente para conocer el Proyecto, según las consideraciones efectuadas en este informe;
- b) La aprobación del Proyecto, por ser una propuesta de ordenanza metropolitana, seguirá el procedimiento establecido en el art. 322 del COOTAD y, adicionalmente, en lo que le sea aplicable, el procedimiento establecido en la Resolución C-074, de 8 de marzo de 2016;
- c) Las atribuciones y responsabilidades de la Comisión de Codificación Legislativa, según el art. I.1.48 del Código Municipal, se vinculan con el contenido del Proyecto;
- d) Se recomienda considerar las indicaciones y recomendaciones efectuadas en el apartado 4 de este Informe; y,

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2021-0882-O

Quito, D.M., 26 de marzo de 2021

- e) Se recomienda al Concejo Metropolitano que requiera a los órganos y dependencias del GAD DMQ, según su competencia material, los informes técnicos correspondientes que justifiquen y motiven la implementación, aplicación y control, según el caso, de las reformas propuestas en el Proyecto.

52. 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.

[1] En lo esencial, el COOTAD, el Código Municipal y, la resolución C-074

[2] COOTAD, art. 88.- Atribuciones de los Concejales o Concejalas Metropolitanas.- Los concejales o concejalas metropolitanas serán responsables ante la ciudadanía y las autoridades competentes de sus acciones y omisiones en el cumplimiento de sus atribuciones, estarán obligados a rendir cuentas a sus mandantes y gozarán de fuero de corte provincial. Tienen las siguientes atribuciones: [...] b) La presentación de proyectos de ordenanzas distritales, en el ámbito de competencia del gobierno del distrito metropolitano autónomo [...].

[3] COOTAD, art. 90.- Atribuciones del Alcalde o Alcaldesa Metropolitano.- Le corresponde al alcalde o alcaldesa metropolitano: [...] d) Presentar proyectos de ordenanzas distritales en materias de competencia del gobierno del distrito metropolitano autónomo; e) Presentar con facultad privativa, proyectos de ordenanzas tributarias que creen, modifiquen, exoneren o supriman tributos, en el ámbito de las competencias correspondientes a su nivel de gobierno [...].

[4] COOTAD, art. 303.- Derecho a la participación.- El derecho a la participación ciudadana se ejercerá en todos los niveles de los gobiernos autónomos descentralizados a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria. [...] La ciudadanía tiene derecho a ejercer la democracia directa a través de la presentación de proyectos de normas regionales, ordenanzas provinciales, distritales o cantonales, acuerdos y resoluciones parroquiales. También tienen derecho a ejercer el control social de los actos de los gobiernos autónomos descentralizados y a la revocatoria del mandato de sus autoridades en el marco de la Constitución y la Ley.

[5] COOTAD, art. 320.- Quórum.- Los consejos regionales y provinciales, los concejos metropolitanos y municipales o las juntas parroquiales rurales podrán reunirse para adoptar decisiones válidamente en cualquier clase de sesión, con la presencia de la mayoría absoluta, conformada por la mitad más uno de los miembros del órgano legislativo, salvo lo dispuesto en este Código.

[6] COOTAD, art. 322.- Decisiones legislativas.- Los consejos regionales y provinciales y los concejos metropolitanos y municipales aprobarán ordenanzas regionales, provinciales, metropolitanas y municipales, respectivamente, con el voto conforme de la mayoría de sus miembros. Los proyectos de ordenanzas, según corresponda a cada nivel de gobierno, 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. Los proyectos que no reúnan estos requisitos no serán tramitados. El proyecto de ordenanza será sometido a dos debates para su aprobación, realizados en días distintos. Una vez aprobada la norma, por secretaría se la remitirá al ejecutivo del gobierno autónomo descentralizado correspondiente para que en el plazo de ocho días la sancione o la observe en los casos en que se haya violentado el trámite legal o que dicha normativa no esté acorde con la Constitución o las leyes. El legislativo podrá allanarse a las observaciones o insistir en el texto aprobado. En el caso de insistencia, se requerirá el voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes para su aprobación. Si dentro del plazo de ocho días no se observa o se manda a ejecutar la ordenanza, se considerará sancionada por el ministerio de la ley

[7] En adición, siguiendo este argumento (atribución del control de tránsito por la AMT), se debería considerar las razones por las cuales la EPMOP continuaría ejerciendo atribuciones en relación con la vialidad urbana e infraestructura de movilidad. Asunto, netamente de competencia de los legisladores y administradores del GAD DMQ, de conformidad con los informes que presenten los órganos y entes competentes.

Atentamente,

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2021-0882-O

Quito, D.M., 26 de marzo de 2021

Documento firmado electrónicamente

Abg. Fernando Andre Rojas Yerovi
SUBPROCURADOR METROPOLITANO

Referencias:

- GADDMQ-SGCM-2021-0969-O

Anexos:

- Calificación.pdf
- Iniciativa.pdf
- proyecto_ordenanza.docx
- resolución_no._001-ccl-2021-signed-signed.pdf

Copia:

Señora Abogada
Monica Sandoval Campoverde
Concejala Metropolitana

