

INFORME JURÍDICO NO VINCULANTE

Nro. 031-2024

Quito, D.M., 05 de julio de 2024

Proponente: Wilson Merino Rivadeneira, Concejala Metropolitana

Nombre del Proyecto: "LA ORDENANZA DEL FOMENTO A LA COLABORACIÓN CIUDADANA EN LA IDENTIFICACIÓN DE INFRACCIONES DE TRÁNSITO"

I. ANTECEDENTES Y OBJETIVO DEL INFORME

1.1. Mediante Memorando Nro. GADDMQ-DC-MRWE-2024-0408-0 de 25 de junio de 2024, el magíster Wilson Merino Rivadeneira, Concejala Metropolitana, puso en conocimiento de la Secretaria General del Concejo la iniciativa del proyecto "*Fomento a la colaboración ciudadana en la identificación de infracciones de tránsito*", con el fin de que se proceda con la calificación de la misma y el trámite correspondiente.

1.2. La Secretaría General del Concejo, puso en conocimiento de la Procuraduría Metropolitana, el texto del mencionado proyecto de Ordenanza, mediante memorando Nro. GADDMQ-SGCM-2024-1864-0 de 26 de junio de 2024, en aplicación a lo dispuesto en el artículo 67.57 del Código Municipal, a fin de que la procuraduría emita el informe no vinculante.

1.3. Con estos antecedentes, la Procuraduría Metropolitana emite este "Informe Jurídico No Vinculante" en el cual se realiza el análisis de viabilidad jurídica del proyecto de ordenanza referido.

II. COMPETENCIA

La Subprocuraduría de Asesoría General es competente para emitir este Informe "No Vinculante", dentro del procedimiento previsto en el artículo 67.57 de la Ordenanza Nro. 063-2023 que reformó el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, en función de lo dispuesto en la Resolución Nro. ADMQ 004-2023 de 15 de mayo de 2023, emitida por el Alcalde Metropolitano; y, la delegación otorgada por el señor Procurador Metropolitano conforme consta del oficio Nro. 013/FAS de 05 de diciembre de 2023, en concordancia con lo establecido en los artículos 49 y 69 numeral 1 del Código Orgánico Administrativo, y lo señalado en el artículo 11 de la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito.

III. ELEMENTOS DEL PROYECTO DE ORDENANZA

El artículo 67.55 del Código Municipal señala como requisitos de los proyectos de ordenanzas: (i) exposición de motivos; (ii) considerandos; (iii) articulado correspondiente; (iv) disposiciones generales, transitorias, reformatorias y derogatorias, según el caso amerite y deberán referirse (v) a una sola materia.

De la revisión del proyecto de ordenanza denominada “*FOMENTO A LA COLABORACIÓN CIUDADANA EN LA IDENTIFICACIÓN DE INFRACCIONES DE TRÁNSITO*”, se puede determinar lo siguiente:

3.1 En la “*EXPOSICIÓN DE MOTIVOS*”, el proyecto de Ordenanza remitido, se encuentra motivado en los altos índices de siniestros vehiculares en la ciudad del Distrito Metropolitano de Quito, esto a causa de la inobservancia de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial. Y la sensación de impunidad entre los infractores, por lo que la implementación de un sistema que permita a los ciudadanos colaborar activamente en la identificación de infracciones de tránsito a través de videos y fotografías puede subir evidencia visual de infracciones cometidas en las vías públicas.

3.2. Dentro de los “*CONSIDERANDOS*” del proyecto de Ordenanza, se ha delineado las competencias, atribuciones y la facultad legislativa del GADDMQ, conforme se establece en la Constitución, en el Código Orgánico de Organización Territorial (COOTAD), y Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial en concordancia con la normativa aplicable a la competencia de planificación y control en materia de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial.

3.3. El proyecto presenta cuatro (4) artículos; tres (3) Disposiciones Transitorias; y, dos (2) Disposiciones Finales.

3.4. En lo relacionado a la parte “*RESOLUTIVA*” se establece la inclusión de un capítulo en el Título X del Libro IV.2 **DE LA MOVILIDAD** del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, un título innumerado relacionado al “*FOMENTO A LA COLABORACIÓN CIUDADANA EN LA IDENTIFICACIÓN DE INFRACCIONES DE TRÁNSITO*”.

3.5. En relación a la materia, en la exposición de motivos se fija en una sola materia; y, el articulado expresado guarda relación con la materia propuesta.

IV. ANÁLISIS JURÍDICO

4.1. Concordancia con la Constitución de la República, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.

4.1.1. El artículo 266 de la Constitución de la República del Ecuador, determina: “*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. (...)*”.

4.1.2. De la misma manera, 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”.

4.1.3. En concordancia con lo expuesto, el artículo 5 del COOTAD, establece que: *“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. Esta autonomía se ejercerá de manera responsable y solidaria (...) La autonomía administrativa consiste en el pleno ejercicio de la facultad de organización y de gestión de sus talentos humanos y recursos materiales para el ejercicio de sus competencias y cumplimiento de sus atribuciones, en forma directa o delegada, conforme a lo previsto en la Constitución y la ley (...)”.*

4.1.4. De igual forma, el Código Orgánico de Organización, Territorial, Autonomía y Descentralización en la letra e) del artículo 55; letras a) y f) del artículo 84; y, letra a) del artículo 87 establecen las competencias y funciones de los gobiernos autónomos descentralizados municipales y las atribuciones del Concejo Metropolitano para la expedición y aprobación de ordenanzas metropolitanas, lo que es concordante con el artículo 322 del mismo cuerpo legal, el cual señala: *“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 (...)”.*

4.1.5. Al tenor de lo establecido en la Ley Orgánica de Régimen del Distrito Metropolitano de Quito, en el número 1 del artículo 8, se establece que es facultad del Concejo Metropolitano decidir, mediante ordenanza, sobre los asuntos de interés general.

4.1.6. Es oportuno indicar que este Municipio mantiene las competencias en materia de tránsito, transporte y seguridad vial, según lo establecido en la Constitución, LOTTTSV, y Resolución Nro. 006-CNC-2012 del 26 de abril de 2012, en planificación y control; para ello cuenta con personal calificado como es el caso de los agentes civiles de tránsito de conformidad a lo determinado en el artículo 267 del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público y artículo 8 de la mediante Resolución Nro. A 0006 de 22 de abril de 2013.

4.1.7. En relación a la creación, desarrollo e implementación de *“una plataforma digital como mecanismo que incentive la participación activa de los ciudadanos en la mejora de la seguridad vial, promoviendo una cultura de responsabilidad y cooperación comunitaria, mediante el cual, se*

facilite como medio probatorio fotografías o videos que permitan establecer el cometimiento de las infracciones de tránsito”, se identifica que es una herramienta tecnológica a ser usada por la ciudadanía y a partir de ella, se ejecute la facultad sancionatoria de la AMT.

4.1.8. La Agencia Metropolitana de Tránsito mediante Resolución Nro. A 0006 de 22 de abril de 2013, fue creada con plena autonomía administrativa, financiera y funcional; y, con potestad de controlar el transporte terrestre particular, comercial y por cuenta propia, el tránsito y la seguridad vial, asignadas al Municipio; y con capacidad sancionatoria, según lo previsto en el artículo 9 ibídem.

4.1.9. Respecto del proyecto de ordenanza; se sugiere se tome en consideración las observaciones realizadas al proyecto de ordenanza, elaboradas con control de cambios.

4.2. Normas legales vigentes que serían incompatibles o que se verían afectadas con la aprobación de la norma propuesta.

4.2.1. El artículo 67.50 del Código Municipal dispone que el Concejo Metropolitano de Quito podrá expedir como ordenanzas normas de carácter general que serán necesariamente reformativas de este Código, ya por modificar sus disposiciones, o ya por agregarle otras nuevas, las cuales se denominarán ordenanzas metropolitanas.

4.2.2. El articulado señalado en el proyecto de ordenanza, guarda relación con la motivación establecida.

4.3. Observaciones sugeridas respecto al proyecto de ordenanza.

4.3.1 En el proyecto de Ordenanza, se han realizado varias observaciones con control de cambios.

4.3.2. Se sugiere tener en consideración el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, de manera particular el numeral 4 a fin de garantizar la idoneidad y legalidad de los medios probatorios; y, aplicación del debido proceso.

4.4. Estimación del costo o identificación de los ámbitos de impacto económico que podría tener la implementación de la norma.

Del texto del proyecto de ordenanza se desprende en la disposición transitoria segunda que el financiamiento se obtendrá desde las asignaciones realizadas en cada ejercicio fiscal, con esto se cumpliría lo establecido en el artículo 166 del COOTAD; sin embargo, es necesario contar con un informe financiero de respaldo.

V. PRONUNCIAMIENTO

5.1. Con base en los fundamentos expuestos, la Procuraduría Metropolitana concluye que, es el Concejo Metropolitano de Quito, en su calidad de órgano legislativo del GAD DMQ, competente

para expedir y debatir el “PROYECTO DE ORDENANZA METROPOLITANA FOMENTO A LA COLABORACIÓN CIUDADANA EN LA IDENTIFICACIÓN DE INFRACCIONES DE TRÁNSITO”, al tenor de lo establecido en los artículos 240 y 266 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los artículos 7, 87, letra a); 88 letra b); y, 322 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) y artículos 67.48, 67.49 y 67.50 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.,

5.2. De la revisión efectuada al texto del proyecto de ordenanza se sugiere que se precisen el tipo de infracciones a ser reportadas por la ciudadanía, toda vez que, la AMT de conformidad al artículo 9 de la Resolución Nro. A 0006 de 22 de abril de 2013, mantiene competencia para sustanciar procesos sancionatorios derivados de las infracciones contenidas en el Código Municipal, y el proyecto de ordenanza se refiere a las infracciones de tránsito de manera general, lo que podría causar confusión con las infracciones contempladas en el Código Integral Penal.

5.3. Así también, al existir erogación de recursos públicos es necesario se observe lo dispuesto en el artículo 166 del COOTAD y el artículo 115 de COPFP, en consecuencia, se deberá contar con el informe técnico y financiero sobre la disponibilidad presupuestaria correspondiente, para la implementación de la plataforma digital.

5.4. De conformidad con los antecedentes expuestos, se sugiere tomar en consideración las observaciones realizadas con control de cambios al proyecto de ordenanza.

5.5. De igual manera se señala que la propuesta normativa se encuentra dentro del régimen de competencias de este Distrito Metropolitano; y observa las disposiciones previstas en el ordenamiento jurídico, por lo cual, esta Procuraduría emite su Informe No Vinculante y lo remite para continuar con el procedimiento parlamentario previsto en el artículo 322 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía Descentralización y en el artículo 67.57 y siguientes del Código Municipal.

5.6. El presente Informe no se refiere al contenido de carácter técnico; 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.

Atentamente,

Dra. Paola Crespo
SUBPROCURADORA DE ASESORÍA GENERAL
PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DMQ