

Memorando Nro. GADDMQ-SM-AJ-2024-0811-M

Quito, D.M., 01 de septiembre de 2024

PARA: Sr. Ing. Alex Daniel Pérez Cajilema
Secretario de Movilidad
SECRETARÍA DE MOVILIDAD

ASUNTO: Informe Jurídico relacionado con la resolución No. SGC-EXT-017-CM-031-2024 de la la Comisión de Movilidad

De mi consideración:

En atención al Memorando Nro. SM-DMPPM-2024-0478-M de 22 de agosto de 2024, a través del cual el señor el señor Director Metropolitano de Políticas y Planeamiento de la Movilidad remitió el Informe Técnico Nro. IT-SM-DMPPM-087/2024, relacionado con el requerimiento realizado a Dra. Libia Rivas Ordoñez, Secretaria General del Concejo Metropolitano de Quito de acuerdo a la resolución tomada en Sesión No. 017 – Extraordinaria llevada a cabo el miércoles, 31 de julio de 2024 por la Comisión de Movilidad.

Al respecto, me permito señalar lo siguiente:

I. NORMATIVA LEGAL

● **CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR**

El artículo 226 de la («Constitución») dispone a las instituciones estatales, organismos dependencias y servidores públicos que integran la administración pública, ejercer de forma exclusiva las competencias y facultades que le otorguen la Constitución y la ley; teniendo como deber el coordinar acciones que permitan el pleno goce y ejercicio de los derechos consagrados por la Norma Suprema;

El artículo 227 de la («Constitución») establece que la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, transparencia y evaluación;

Los artículos 264 y 266 de la («Constitución») determinan que los gobiernos municipales y los gobiernos de los distritos metropolitanos tendrán competencia exclusiva para: “Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal.”;

● **CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN.**

Artículo 5.- "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. 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. (...)".

Memorando Nro. GADDMQ-SM-AJ-2024-0811-M

Quito, D.M., 01 de septiembre de 2024

Artículo 9.- "La facultad ejecutiva comprende el ejercicio de potestades públicas privativas de naturaleza administrativa bajo responsabilidad de gobernadores o gobernadoras regionales, prefectos o prefectas, alcaldes o alcaldesas cantonales o metropolitanos y presidentes o presidentas de juntas parroquiales rurales".

Artículo 323.- "El órgano normativo del respectivo gobierno autónomo descentralizado podrá expedir además, acuerdos y resoluciones sobre temas que tengan carácter especial o específico, los que serán aprobados por el órgano legislativo del gobierno autónomo, por simple mayoría, en un solo debate y serán notificados a los interesados, sin perjuicio de disponer su publicación en cualquiera de los medios determinados en el artículo precedente, de existir mérito para ello".

Artículo 55.- "Competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado municipal. - Los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: "(...) f) Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su circunscripción cantonal".

Artículo 84.- "Funciones.- Son funciones del gobierno del distrito autónomo metropolitano:...(…)…q) Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su territorio".

Artículo 130.- "Ejercicio de la competencia de tránsito y transporte. - El ejercicio de la competencia de 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. (...)".

● **LEY ORGÁNICA DE TRANSPORTE TERRESTRE, TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL**
(«LOTTTSV»)

Art. 30.4.- Atribuciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Regionales, metropolitanos y municipales.- 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, con observación de lo dispuesto en la presente Ley, su Reglamento y 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.

Art. 147.- Jurisdicción y competencia.- El juzgamiento de las infracciones de tránsito establecidas en el Código Orgánico Integral Penal, corresponderá en forma privativa a los jueces competentes dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales, y a las demás instancias determinadas en el Código Orgánico de la Función Judicial.

Para el control y ejecución de las contravenciones de tránsito establecidas en el Código Orgánico Integral Penal, serán competentes los Gobiernos Autónomos Descentralizados Regionales, Municipales y Metropolitanos, la Policía Nacional y la Comisión de Tránsito del Ecuador, dentro de la circunscripción territorial donde haya sido cometida la contravención en función de su jurisdicción y competencia.

Memorando Nro. GADDMQ-SM-AJ-2024-0811-M

Quito, D.M., 01 de septiembre de 2024

Cuando los agentes de tránsito de los Gobiernos Autónomos Descentralizados o los vigilantes de la Comisión de Tránsito del Ecuador vayan a sancionar una contravención y exista ataque o resistencia por parte del presunto o los presuntos infractores o de terceros, podrán requerir la asistencia de la Policía Nacional del Ecuador.

- **REGLAMENTO GENERAL DE APLICACIÓN A LA LEY ORGÁNICA DE TRANSPORTE TERRESTRE, TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL («RLOTTTSV»)**

Art. 30.- Las ordenanzas que expidan los GADs en el ejercicio de sus competencias en materia de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial, guardarán armonía con las políticas emitidas por el Ministerio del sector, y se enmarcarán en las disposiciones de carácter nacional emanadas de la ANT. Para tales efectos, las ordenanzas que se expidieren deberán ser comunicadas a la ANT inmediatamente luego de su aprobación, para el control correspondiente.

- **CÓDIGO MUNICIPAL DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO.**

Artículo 2972.- Medios y sistemas tecnológicos de monitoreo.- El órgano competente del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito implementará cuanto medio y sistema tecnológico sea necesario, para monitorear la prestación del servicio de transporte público, comercial y por cuenta propia

Artículo 2974.- Supervisión de funcionamiento de medios y sistemas tecnológicos.- Los medios y sistemas tecnológicos de monitoreo deberán ser supervisados en su funcionamiento por el órgano competente del Municipio.

Artículo 3125.- Objeto.- El presente Título regula el procedimiento que debe seguir el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito respecto de las contravenciones de tránsito detectadas automáticamente mediante la utilización de medios y dispositivos tecnológicos de control de tránsito para su posterior registro, trámite y sanción; con el fin de desincentivar comportamientos lesivos en el tránsito y minimizar los riesgos de accidentes en el espacio público, incrementando los niveles de seguridad y convivencia ciudadana entre todos los administrados.

Artículo 3126.- Ámbito de aplicación.- Están sujetos al presente Título los propietarios de vehículos motorizados que circulen en el Distrito Metropolitano de Quito, cualquiera sea su procedencia jurisdiccional, ante el cometimiento de contravenciones de tránsito que puedan ser detectadas mediante medios y dispositivos tecnológicos de control de tránsito u otros medios y dispositivos tecnológicos de igual fidelidad.

Artículo 3127.- Contravenciones detectables mediante medios y dispositivos tecnológicos.- Este Título regirá para todas las contravenciones de tránsito establecidas en la ley u ordenanzas, detectables a través de medios y dispositivos tecnológicos implementados por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito

Artículo 3129.- **Medios y dispositivos de control de tránsito.**- Para la detección de contravenciones de tránsito, constituye medio de prueba la información emitida y registrada por los medios y dispositivos de control de tránsito implementados por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, sean electrónicos, magnéticos, digitales o analógicos, fotografías, videos y similares. Esta información deberá

Memorando Nro. GADDMQ-SM-AJ-2024-0811-M

Quito, D.M., 01 de septiembre de 2024

ser verificada y certificada por el funcionario competente.

• **INFORME TÉCNICO**

Mediante Informe Técnico Nro. 2024, IT-SM-DMPPM-087 elaborado por el señor Ing. Henry Vilatuña Guaraca y aprobado por el señor Galo Cárdenas, Director Metropolitano de Políticas y Planeamiento de la Movilidad se advierte varias observaciones al proyecto de Ordenanza. Adicionalmente en la parte relativa a la Conclusiones señala lo siguiente:

“Analizada la información ingresada y con la finalidad de aportar con el proyecto de ordenanza presentado, se concluye que:

- *El Sistema de Administración Global SAG, será el sistema de abarque todos las ITS del Sistema Integrado de Transporte.*
- *Los incumplimientos de los indicadores de calidad por parte de los operadores, serán registrados en las plataformas ITS del SITP, conforme lo establecido en el modelo de gestión del SITP (Resolución 005-2021 de la Ordenanza 017-2020 y su reforma 046-2022). Estos incumplimientos se reflejarán en multas las cuales serán administradas por la Autoridad Única de Transporte o quien haga sus veces.*

Se recomienda iniciar las mesas de trabajo con la Autoridad Nacional, con la finalidad de aclarar, estandarizar y definir los procedimientos para el uso de medios tecnológicos que serán utilizados para las sanciones, y que den cumplimiento a la normativa establecida a nivel nacional, principalmente en lo referente a la homologación de instrumentos que podrían ser utilizados como pruebas para los procesos sancionatorios.

Por lo antes indicado, esta secretaría considera pertinente el proyecto de ordenanza, siempre y cuando se solventen las observaciones presentadas en el presente informe técnico”.

III. REVISIÓN DE PROYECTO DE ORDENANZA.

De la revisión del contenido del proyecto de Ordenanza de la referencia se señalan las siguientes observaciones:

Propuesta: Artículo (...)- Créase la 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

Observación:

El artículo propuesto es muy general al referirse “(...) se facilite como medio probatorio fotografías o videos que permitan establecer el cometimiento de las infracciones de tránsito”; toda vez que, las infracciones de tránsito se clasifican en delitos y contravenciones; es así, que el artículo artículo 147 de la LOTTTSV respecto a la jurisdicción y competencia determina: "El juzgamiento de las infracciones de tránsito establecidas en el Código Orgánico Integral Penal, corresponderá en forma privativa a los jueces competentes dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales, y a las demás instancias determinadas en el Código Orgánico de la Función Judicial. Para el control y ejecución de las

Memorando Nro. GADDMQ-SM-AJ-2024-0811-M**Quito, D.M., 01 de septiembre de 2024**

contravenciones de tránsito establecidas en el Código Orgánico Integral Penal, serán competentes los Gobiernos Autónomos Descentralizados Regionales, Municipales y Metropolitanos, la Policía Nacional y la Comisión de Tránsito del Ecuador, dentro de la circunscripción territorial donde haya sido cometida la contravención en función de su jurisdicción y competencia". En consecuencia, corresponde al GADDMQ única y exclusivamente el control y ejecución de las contravenciones de tránsito, motivo por el cual se debería analizar la modificación en el texto del articulado "infracciones" por contravenciones en el marco de las competencias del GADDMQ; así como precisar el alcance que tendrá el proyecto de Ordenanza, a efectos de evitar imprecisiones en el articulado.

Adicionalmente, se debe considerar que la Agencia Metropolitana de Control Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, tiene a su cargo el ejercicio de la potestad de controlar el transporte terrestre, particular, comercial y por cuenta propia, el tránsito y la seguridad vial, asignadas al GADDMQ conforme lo establece el artículo 2 de la Resolución Nro. A 0006 de 22 de abril de 2013; así como, tiene bajo su responsabilidad la sustanciación de procedimientos administrativos por infracciones a las ordenanzas metropolitanas, conforme lo dispone el artículo 9 de la Resolución Nro. A 0006 de 22 de abril de 2013.

De otro lado, también se debe considerar que la Secretaría de Movilidad en el marco de sus atribuciones tiene a su cargo la potestad sancionadora relacionada con el transporte público de pasajeros, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2905 numeral 3 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito. En este sentido, el sistema al que se refiere las conclusiones del informe 2024, IT-SM-DMPPM-087, esto Sistema de Administración Global SAG, corresponde exclusivamente al servicio de transporte público en pasajeros.

Respecto a los "medios probatorios" que señala la propuesta de artículo, se debe manifestar que el artículo 84 de la LOTTTSV relacionado con el proceso sancionatorio determina: " (...) "Se admitirán como medios de prueba los establecidos en la ley común; además los dispositivos análogos y demás existentes en las unidades de transporte; los registros electrónicos de los sistemas o dispositivos detectores de infracciones de tránsito y sistemas **debidamente homologados** por la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial o las entidades que esta autorice, delegue o califique, instalados en los vehículos y otros implementados por las instituciones públicas".

Adicionalmente, es necesario señalar que el artículo 3 de la Resolución No. 003-CNC-2022 expedida por el Concejo Nacional de Competencias, que sustituye el artículo 11 de la Resolución No. 006-CNC-2012 señala: "**Artículo 11.- Regulación Nacional.** - En el marco de la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial, corresponde al Gobierno Central, a través de la entidad rectora y las entidades competentes del sector, emitir la normativa nacional para: 30. Regular y autorizar el funcionamiento de las plataformas digitales y/o herramientas tecnológicas para la optimización de la gestión del transporte terrestre establecido en la ley, en el ámbito de su competencia".

En este contexto, se debería analizar la pertinencia del objeto del proyecto de Ordenanza considerando que el mismo es muy amplio e impreciso; así como, debería considerar lo señalado en el artículo 3 de la Resolución No. 003-CNC-2022 expedida por el Concejo Nacional de Competencias, en materia de plataformas digitales.

Propuesta: Artículo (...)- Esta plataforma digital será implementada y administrada por la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, para lo cual, contendrá los siguientes parámetros mínimos:

Memorando Nro. GADDMQ-SM-AJ-2024-0811-M

Quito, D.M., 01 de septiembre de 2024

- a) Identificación del denunciante;
- b) Identificación de los vehículos a partir de la placa o distintivos de las empresas y/o números internos de los vehículos de transporte público para que pueda citarse de manera oficial a los propietarios de los vehículos o a sus representantes legales;
- c) Identificación de la zona de jurisdicción (dirección aproximada) y circunstancias del cometimiento de los hechos;
- d) Funciones de geolocalización de las infracciones, facilitando la identificación de puntos críticos en la ciudad donde se cometen más infracciones; y,
- e) Las demás que establezca la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial para que las pruebas obtenidas a través de la plataforma se pueda establecer la identidad de los intervinientes, las condiciones bajo las cuales se infringió la norma y que los medios probatorios sean válidos en el marco de la garantía constitucional del debido proceso.

Observación:

Se debe consultar con la AMT, la factibilidad de poner en marcha dicha plataforma, considerando que adicional a lo señalado en líneas precedentes, existen limitaciones de orden económico, toda vez que implementación de plataformas digitales demandan contar con recursos económicos y personal capacitado para su desarrollo. Así también, se sugiere considerar lo señalado en el artículo 3 de la Resolución No. 003-CNC-2022 expedida por el Concejo Nacional de Competencias, en materia de plataformas digitales.

Propuesta: Artículo (...)- La Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, una vez que tenga conocimiento de los hechos que ostensiblemente vulneren la normativa de tránsito, iniciarán la actuación administrativa sancionatoria observando el debido proceso de conformidad con la normativa metropolitana vigente en la materia o las disposiciones que las sustituyan; e informarán al denunciante sobre el seguimiento y resultado de las actuaciones que se inicien.

Observación:

La Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, únicamente puede iniciar los procedimientos administrativos sancionatorios de conformidad con lo establecido en el artículo 2 y 9 de la Resolución Nro. A 0006, de 22 de abril de 2013, considerando que dentro del ámbito de sus atribuciones están: controlar el transporte terrestre particular, comercial y por cuenta propia, mientras que la Secretaría de Movilidad tiene a su cargo el ejercicio de la potestad sancionadora del transporte público de pasajeros, conforme lo determina el artículo 2905 numeral 3 del Código Municipal. En este contexto, se debe analizar la pertinencia del artículo tal como está planteado.

Finalmente, es preciso señalar que la revisión del proyecto de Ordenanza referido, ha sido realizada en el marco de lo dispuesto en el ordenamiento jurídico nacional y metropolitano vigente. No obstante, se sugiere tomar en consideración lo señalado en el informe técnico de la Dirección Metropolitana de Políticas y Planeamiento de la Movilidad; así como en lo prescrito en el artículo 30.4 de la LOTTTSV y artículo 30 de su reglamento.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Memorando Nro. GADDMQ-SM-AJ-2024-0811-M

Quito, D.M., 01 de septiembre de 2024

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Abg. Belen Maribel Llive Carrillo
ASESORIA JURÍDICA - FD7
SECRETARÍA DE MOVILIDAD - ASESORÍA JURÍDICA

Referencias:

- GADDMQ-SM-DMPPM-2024-0478-M

Anexos:

- p_o_colaboración_ciudadana_(2)(1).docx
- gaddmq-dc-mrwe-2024-0408-o.pdf
- 2024_it_087_criterio_ordenanza_infracciones_rev_gc VF-signed.pdf
- 2024_it_087_criterio_ordenanza_infracciones_rev_gc_vf-signed-signed.pdf

