

José Abelardo Riofrío Mora\*

Docente del Área Jurídica, Social y Administrativa de la Universidad Nacional de Loja  
E-mail: jose.riofrio@unl.edu.ec

\* Autor para correspondencia

## EL IMPUESTO AL EXCESO DE VELOCIDAD DE AUTOMOTORES

### The Tax on Speeding Automotive

#### ► RESUMEN

El adelanto tecnológico en la fabricación de vehículos motorizados y la construcción de modernas vías urbanas, ha obligado al Gobierno a tomar medidas para prevenir la proliferación de accidentes de tránsito y precautelar la vida de conductores y peatones, estableciéndose así el impuesto al exceso a la velocidad de los automotores, para sancionar pecuniariamente a los infractores.

Al tratarse de un impuesto que declara la Constitución, le corresponde establecerlo a la Asamblea Nacional indiscutiblemente, atribución que no se ha cumplido y más bien aparece regulado en el Código Integral Penal, que al referirse a las contravenciones de tránsito de primera clase, establece tres sanciones: prisión, sanción pecuniaria o impuesto y la reducción de diez puntos en la licencia de conducir, infracción que, le corresponde juzgar al Juez de Contravenciones. El municipio aunque tenga la competencia de manejo del tránsito, no puede sancionar con el impuesto al exceso a la velocidad

**Palabras claves:** Concesión, Ordenanza, Principio e Ilegalidad, Potestad Pública, Recaudación .

#### ► ABSTRACT

The technological advancement in the manufacture of motor vehicle and construction of modern urban roads has forced the Government to take measures to prevent the proliferation of traffic accidents and protect the lives of drivers and pedestrians, thus establishing the tax excess speed of automotive, monetarily to punish violators.

Being a tax declaring the Constitution, it is up to set it to the National Assembly indisputably attribution has not been fulfilled and rather appears regulated in the Integral Criminal Code, referring to contraventions traffic class, establishes three penalties: imprisonment, financial penalty or tax and reduction of ten points on the driver's license, offense, must be tried by the judge contravention. The municipality has the competence although traffic management, cannot sanction the tax on excess speed.

**Keywords:** Concession Ordinance, Principle and illegality, public authority, Collection.

José Abelardo Riofrío Mora: Magister en Derecho e Investigación Jurídica. Doctor en Jurisprudencia. Doctor en Jurisprudencia y Abogacía

RECIBIDO: Oct 08, 2015 | APROBADO: Oct 29, 2015

## INTRODUCCIÓN

Que corresponde realizar para cumplir con el propósito de la prevención de accidentes de tránsito ocasionados por el exceso a la velocidad: que la Asamblea Nacional cumpliendo con la constitución, expida una Ley que regule impuesto a la velocidad, en el que, la base imponible tenga como elementos de imposición: el cilindraje del vehículo, el avalúo y la capacidad económica del contribuyente, sobre todo tiene que aplicar el principio de proporcionalidad, y no gravar con valores exagerados en contra de la Constitución. Esta Ley servirá para que todos los Municipios del País puedan aplicarla y tenga el sustento jurídico del mismo pueblo a través de la Ley.

En la ciudad de Loja con gran difusión el Municipio del Cantón, ha indicado que ha realizado una gran obra en beneficio de la población, al haber regulado mediante ordenanza el sistema de sanciones a los infractores con lo que pretende acabar con los accidentes de tránsito, por el exceso de velocidad de los automotores, esto es la imposición de la fomotulta en montos desproporcionados, utilizando radares de una empresa particular, pero en la práctica, como se trata de un negocio, se han establecido multas exageradas sin el sustento jurídico ni el límite de tolerancia popular que todo gravamen necesita, con el objetivo de obtener dinero, sin valorar los derechos de los ciudadanos y sin respetar las normas constitucionales.

Para la presunción de esta equivocación, según los asesores y técnicos la fomotulta les va a producir gran rentabilidad, a costa de los contribuyentes que en este caso son conductores, a través de una ordenanza municipal.

## ¿LEY U ORDENANZA?

En el ámbito de la legislación ecuatoriana, la fomotulta que se ha creado, es un impuesto al exceso a la velocidad de vehículos, que no pueden establecer los municipios, sino la Asamblea Nacional por lo que dispone el Art. 301 de la Constitución, y es el Presidente de la República el que tiene la iniciativa de proponer un proyecto de Ley, puesto que este gravamen, no se trata, ni de tasa, ni de contribución especial que si pueden regular los organismos autónomos descentralizados, lo grave es que las ordenanzas las establecen los concejales como cuerpo colegiado y no pueden arrogarse atribuciones para

elaborar un tributo, que le corresponde hacerlo a la Asamblea, lo que determina que se han apartado de la Ley.

1. La imposición de un impuesto lo realiza la Asamblea Nacional y la recaudación los Órganos autorizados por la Ley, que utilizan la facultad recaudadora prevista en la ley **“facultad recaudadora.- La recaudación de los tributos se efectuará por las autoridades y en la forma o por los sistemas que la ley o el reglamento establezcan para cada tributo. El cobro de los tributos podrá también efectuarse por agentes de retención o percepción que la ley establezca o que, permitida por ella, instituya la administración”**, y está confiada a la potestad pública que se la ejerce a través de la Autoridad, pero una ordenanza no puede cometer el error de confiar la recaudación de los impuesto a empresas o personas particulares además está prohibida la concesión de recaudación de tributos, esta competencia es intransferible e indelegable, por ello la ordenanza que crea el sistema de participación de la recaudación de la foto multa en porcentaje para los accionistas es ilegal con graves consecuencias jurídicas. Si la Asamblea Nacional hubiera dictado la Ley que crea el Impuesto a la velocidad y confiada la recaudación a los Municipios, estos tendrían que hacerlo por los sistemas previstos en la Ley y si no dispusieran los fotoradares la solución está en contratar el arriendo de esos dispositivos y los pagos serían por servicios y no con impuestos.

## DE LA COMPETENCIA MUNICIPAL O DE LA LEGISLACIÓN DE CONTRAVENCIONES

Al haber aprobado una ordenanza que crea el impuesto de la fomotulta, por parte del Municipio de Loja, el que gobierna ha manifestado que él cumple la Ley, se entiende que se refiere al Código Integral Penal, pero aquello no es verdad, no es de competencia de los municipios, son del Juez de Contravenciones, y el Municipio puede aplicar para aquellas infracciones que son tipificadas y sancionadas con penas pecuniarias, proceder que es una arrogación de funciones. Además ninguna disposición del Código Integral Penal, ha previsto que el cobro de multas por contravenciones de tránsito, en base a la foto multa (Las foto multas consisten en la detección de

infracciones a través de cámaras que recopilan videos, fotografías y datos.) y peor aún que la máquina informática del radar, establezca cuanto debe pagar el supuesto contraventor si se trata del impuesto al exceso de velocidad, la regulación actual no establece, como el texto de la Ley no ha dicho como ni siquiera se refiere a los radares, y todo el pueblo sabe que las leyes penales se interpretan de acuerdo al tenor literal y no existe la posibilidad de interpretaciones extensivas, como lo dice el “Art. 13 numeral 2 del Código Integral Penal que dice: **“Artículo 13.- Interpretación.- Las normas de este Código deberán interpretarse de conformidad con las siguientes reglas:.... 3. Queda prohibida la utilización de la analogía para crear infracciones penales, ampliar los límites de los presupuestos legales que permiten la aplicación de una sanción o medida cautelar o para establecer excepciones o restricciones de derechos”**, de tal manera que tampoco existe fundamento jurídico, para en el caso de cobro de la foto multa aplicar la tipificación de las contravenciones de tránsito.

Este análisis no tiene ningún viso político, sino demostrar jurídicamente que no existe establecido el impuesto al exceso de velocidad de los automotores a través de la fotomulta en cumplimiento de la Ley, si se quiere respetar la seguridad jurídica y la democracia, de lo contrario si el gobierno Municipal ejerce súper poderes, estamos arruinados. Y el gobierno central está en la obligación de enmendar esta equivocación para beneficio del pueblo.

En la ejecución de la fotomulta según se informa, la máquina dio sus primeros resultados con éxito económico para el empresario y los problemas para el Municipio, pero todo aquello resulta inconstitucional e ilegal.

De otro lado nos encontramos impedidos de que, el Municipio pueda juzgar a los supuestos infractores, porque la Autoridad que pretende hacerlo el Comisario Municipal de Tránsito, no tiene competencia; y se presume que el Alcalde y los Concejales, entrarían en una actuación en contra de la Ley.

#### TIPIFICACIÓN DE LAS CONTRAVENCIONES DE TRÁNSITO

En el Código Integral Penal no se halla tipificado la contravención, con el impuesto a la velocidad, a través de la fotomulta, por lo que se ha incumplido el Art. 76, numeral 3 de la Constitución que regula

las garantías básicas del debido proceso que dice: **“NADIE PUEDE SER JUZGADO NI SANCIONADO POR UN ACTO U OMISION QUE AL MOMENTO DE COMETERSE NO ESTE TIPIFICADO EN LA LEY COMO INFRACCION PENAL”**, y en este caso la fotomulta no consta en la Ley como infracción.

Quien debería sancionar en la actualidad a los supuestos contraventores de tránsito terrestre, no es el Municipio con la fotomulta sino el Juez de contravenciones que establece **“SERÁ SANCIONADO CON PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD DE TRES DÍAS, MULTA DE UN SALARIO BÁSICO UNIFICADO DEL TRABAJADOR EN GENERAL Y REDUCCIÓN DE DIEZ PUNTOS EN SU LICENCIA DE CONDUCIR”**. NUMERAL 3. **“LA O EL CONDUCTOR QUE CON UN AUTOMOTOR EXCEDE LOS LÍMITES DE VELOCIDAD FUERA DEL RANGO MODERADO ESTABLECIDOS EN EL REGLAMENTO CORRESPONDIENTE”**. Hay que dejar constancia que el Código Integral Penal derogó el capítulo quinto de la Ley de Tránsito por lo que esa regla del exceso de velocidad que regula la Ley de tránsito y su reglamento no procede y solo al momento tenemos la norma que recoge el Código Integral Penal; aclarando que esta norma también es inconstitucional porque establece tres sanciones para una infracción que entra en pugna con las reglas del debido proceso previstas en la Constitución. Si se quisiera simular el art. 386, que regula las contravenciones de primera clase con sanciones de privación de la libertad, multa y disminución de puntos en la licencia, que también es inconstitucional, y porque el Art 646 del Código Integral Penal que dice: **“PARA LA EJECUCIÓN DE LAS SANCIONES POR CONTRAVENCIONES DE TRÁNSITO QUE NO IMPLIQUEN UNA PENA PRIVATIVA DE LA LIBERTAD SERÁN COMPETENTES LOS GAD REGIONALES, PROVINCIALES Y MUNICIPALES”**, pero en este caso si la supuesta velocidad tiene tres días de cárcel, no puede el Municipio sancionar sino los jueces de contravenciones, de allí que resulta ilegal la imposición y sanción de la fotomulta.

De allí que la gestión de concesionar el cobro del impuesto al exceso de velocidad a la circulación de vehículos, a empresas o personas particulares no puede ejecutarse y los responsables de esta ilegalidad tendrán que responder ante la justicia.

Es lamentable que los concejales del cantón Loja, que hayan votado por la aprobación de la ordenanza o entregado sus atribuciones al Jefe de la Administración Municipal, para que actúen unilateralmente,

que estando allí para defender los intereses del pueblo, hayan avalizado semejante error, y ni siquiera hayan mirado sus responsabilidades que se derivan.

Además un gravamen de esta naturaleza o si fuera un acto administrativo, es objeto de impugnación de acuerdo a lo que dispone el Art. 173 de la Constitución de la República, y por tal motivo, por ello no puede el Municipio utilizar ningún poder para juzgar y sancionar el cobro a los supuestos infractores, sino notificarlos para que luego se produzca la sustanciación que termina con una resolución por lo que es ilegal cobrar inmediatamente con el reporte de la máquina.

Si fuera necesario tomar medidas preventivas por intermedio del control a la velocidad de vehículos el poder público tiene que actuar aplicando la constitución y las Leyes vigentes.

Por tratarse de un impuesto hay que pedir la creación a la Asamblea Nacional para los Municipios, o quien administre el tránsito o transporte terrestre. La misma tiene que hacerlo en base al principio de proporcionalidad, la sanción puede ser la multa pecuniaria, con un límite tolerable y la recaudación exclusiva por la Autoridad pública. No es factible concesionar la potestad pública para el cobro por la prohibición que establece la Constitución.

Este estudio es estrictamente jurídico y no tiene otras consideraciones, que la aplicación de la Constitución, porque quienes se salen de la misma saben las consecuencias, que les pueden sobrevenir.

En este supuesto error que ha cometido el Municipio de Loja, hay algunos presuntos responsables, pero que tendrán que corregirlos, por la confianza que les dio el pueblo en las urnas y porque es parte de la administración, así:

1. El Alcalde que como Jefe de la Administración Municipal creyó que puede actuar solo y que no verificó lo que dice el Art. 30, de la Constitución sobre la creación del impuesto por acto administrativo al exceso de la velocidad de los vehículos.
2. El Procurador Síndico que siendo técnico en el manejo de las normatividades no asesoró correctamente sobre la creación de este gravamen, a través de una ordenanza.
3. Los concejales, que con su voto ayudaron a la transgresión de normas jurídicas y no recibieron el asesoramiento para su actuación, en la creación de un impuesto que le corresponde a la Asamblea Nacional.

4. La Gobernadora de la Provincia de Loja, que siendo el representante del Presidente de la República y responsable de la Administración Nacional, no intervino ordenando el cumplimiento de la Ley, ya que así lo determina la Constitución, incluso ordenando la suspensión de la aplicación de la ordenanza y la recaudación, porque el Presidente de la República debe cumplir y hacer cumplir las leyes.

5. El, o los empresarios, que pactaron un contrato de concesión del impuesto al exceso de la velocidad de los automotores, que bien sabían que está prohibido en la Constitución el ejercicio de la potestad pública a personas particulares

Por lo que en estado Constitucional de derecho y justicia, lo único que prevalece la seguridad jurídica y el respeto de las normas constitucionales.

## CONCLUSIONES

Al momento, lo único que procede, es que la Asamblea Nacional elabore la Ley, estableciendo el impuesto mencionado y entregar a los municipios el cobro en base al principio de proporcionalidad, manteniendo el límite de tolerancia y el principio de la capacidad económica del contribuyente y más requisitos para evitar el rechazo que hasta el momento se viene produciendo.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Constitución de la República del Ecuador, Corporación de Estudios y Publicaciones, 2009.
- Código Integral Penal, Corporación de Estudios y Publicaciones, 2014.
- Manual de Derecho Tributario, José Vicente Troya Jaramillo, 2015.