

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2020-0456-O**

**Quito, D.M., 04 de febrero de 2020**

**Asunto:** Informe con relación a la resolución Nro. 004-CMO-2020 de la Comisión de Movilidad.  
Exp. Nro. 2020-00289

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-2020-0382-O, de 27 de enero de 2020, y la resolución Nro. 004-CMO-2020 de la Comisión de Movilidad (la «Comisión»), presento el siguiente criterio jurídico de carácter informativo (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 y, el oficio Nro. 0000095, de 27 de mayo de 2019, 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 al siguiente asunto planteado (el «Requerimiento») (énfasis añadido): “[...] *emita criterio legal sobre la competencia que la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestres, Tránsito y Seguridad Vial tiene para resolver cada uno de los procedimientos administrativos iniciados dentro del proceso de regularización del servicio de taxi en el Distrito Metropolitano de Quito, cuyo cierre se dispuso mediante Ordenanza Metropolitana No. 005-2019, de 29 de agosto de 2019*”.

3. Para atender el Requerimiento de la Comisión, este Informe se refiere al régimen jurídico aplicable a la competencia de la Agencia Metropolitana de Tránsito (la «AMT») respecto a los procedimientos administrativos iniciados dentro del proceso de regularización del servicio de taxi cuyo cierre fue dispuesto en la Ordenanza Metropolitana Nro. 005, de 29 de agosto de 2019 (la «Ordenanza Nro. 005»).

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. 1 letras c) y d) de la resolución A-005, del Alcalde Metropolitano, de 20 de mayo de 2019.

5. Este Informe atiende un Requerimiento abstracto, por lo que, no se refiere a procedimientos administrativos específicos, ni considera elementos particulares de casos concretos en lo relativo a

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2020-0456-O**

**Quito, D.M., 04 de febrero de 2020**

la terminación de procedimientos administrativos, v.g. caducidad de procedimientos, desistimiento, abandono, o cualquier otro.

### **3. Marco para el análisis jurídico**

6. Por medio de la Ordenanza Metropolitana Nro. 247, de 11 de enero de 2008 (la «Ordenanza Nro. 247»), el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito (la «GAD DMQ») reguló, entre otros asuntos, la prestación del transporte público en el Distrito Metropolitano de Quito. La Ordenanza Nro. 247 fue reformada por la Ordenanza Metropolitana Nro. 047, de 15 de abril de 2011 (la «Ordenanza Nro. 47»), que incorporó un título sobre el servicio de taxi en el Distrito y estableció un proceso para su regulación.

7. La Ordenanza Metropolitana Nro. 177, de 18 de julio de 2017 (la «Ordenanza Nro. 177»), sustituyó a la Ordenanza Nro. 47 y estableció un nuevo régimen administrativo para la prestación del servicio de taxi en el Distrito Metropolitano. La Ordenanza Metropolitana Nro. 177 fue reformada en su contenido por las Ordenanzas Nos.: (i) 195, de 22 de diciembre de 2017; (ii) 232, de 31 agosto de 2018; y, (iii) 294, de 5 de febrero de 2019.

8. A través de las Resoluciones Nos.: (i) C-090, de 10 de mayo de 2018; (ii) C-220, de 20 de agosto de 2018; y, (iii) C-313, de 18 de octubre de 2018, del Concejo Metropolitano del GAD DMQ dispuso y resolvió asuntos relacionados con el proceso de asignación de cupos para taxi en el Distrito Metropolitano de Quito.

9. 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, derogó todas las Ordenanzas que constan en su cuadro adjunto (anexo derogatorias), con excepción de las disposiciones de carácter transitorio hasta la verificación de su efectivo cumplimiento. En el anexo de derogatorias constan las Ordenanzas Nos.: 177, de 18 de julio 2017; 195, de 22 de diciembre de 2017; y, 294, de 05 de febrero de 2019.

10. Las normas que constaban en la Ordenanza Nro. 177, relativas al servicio de taxi en el DMQ, fueron recogidas en el Título IV del Libro IV.2 “De la Movilidad” del Código Municipal, hasta lo atinente al régimen sancionatorio, no se incluyeron las disposiciones de carácter transitorio relativas al proceso de asignación de cupos para taxi. Posteriormente, la Ordenanza Nro. 005, en el art. 1, reformó la Disposición Transitoria Sexta de la Ordenanza Nro. 177.

### **4. Análisis y criterio jurídico**

11. Como ha quedado anotado, este Informe se acota en función del Requerimiento, y, por tanto, se refiere al régimen jurídico aplicable a la competencia de la Agencia Metropolitana de Tránsito respecto a los procedimientos administrativos iniciados dentro del proceso de regularización del servicio de taxi cuyo cierre fue dispuesto en el Ordenanza Metropolitana Nro. 005.

12. El art. 226 de la Constitución de la República («Constitución»), reconoce el principio de legalidad para las actuaciones de la administración pública, indicando lo siguiente: «Art. 226.- Las

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2020-0456-O**

**Quito, D.M., 04 de febrero de 2020**

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. La aproximación general al régimen de competencias atribuidas a la AMT se efectúa a través de varias fuentes. En lo relevante, la Constitución de la República; Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial; Código Municipal; y, la resolución Nro. A-006, de 22 de abril de 2013.

16. Considerando las fuentes citadas en el párrafo anterior, la AMT se encarga del control del transporte terrestre particular, comercial y por cuenta propia, el tránsito y la seguridad vial asignadas al GAD DMQ.

17. En atención a las competencias[1] de la AMT, la Ordenanza Nro. 005, en el art. 1, reformó la Disposición Transitoria Sexta de la Ordenanza Nro. 177 estableciendo lo siguiente (énfasis añadido): «Una vez concluidas las etapas de Emisión de Resolución de Informe Previo de Constitución Jurídica y de recepción de las solicitudes con los requisitos previstos para el Incremento de Cupo, por la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, descrita y determinada en la Resolución No. SM-012-2017 de la Secretaría de Movilidad, reformada mediante Resolución No. SM-002-2018, se dispone que la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, en el término total y único, de noventa días, contados a partir de la sanción de la presente Ordenanza, proceda con el cierre definitivo del Proceso de Asignación de Cupos para la Oferta de Taxis del Distrito Metropolitano de Quito, sin posibilidad de que dicho término pueda ser extendido. Concluido el término referido en el inciso anterior, la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, no tramitará ninguna solicitud, salvo aquella que sea dispuesta por la autoridad judicial o administrativa competente, mediante sentencia debidamente ejecutoriada o resolución firme, que corresponda de manera exclusiva, al Proceso de Asignación de Cupos para la Oferta de Taxis convocado en el año 2017, y en la cual se disponga la entrega de habilitaciones operacionales o permisos de operación para la prestación del servicio de transporte comercial en

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2020-0456-O**

**Quito, D.M., 04 de febrero de 2020**

taxi, en cuyo caso, se emitirán dichos actos en el número exacto y con la identificación particular del o los beneficiarios a los que dicha sentencia o acto administrativo se refiere».

18. En el ejercicio de las competencias que le han sido atribuidas, la AMT debería observar las disposiciones del COA en lo que le sea aplicable. Para lo que es relevante para este Informe, las atinentes al procedimiento administrativo, esto es, las normas del Título III “Procedimiento Administrativo”, del Libro II “El Procedimiento Administrativo”.

19. En específico, respecto a la terminación del procedimiento administrativo, el art. 202 del COA, que establece lo siguiente (énfasis añadido): «Art. 202.- Obligación de resolver. El órgano competente resolverá el procedimiento mediante acto administrativo. El vencimiento de los plazos previstos para resolver no exime al órgano competente de su obligación de emitir el acto administrativo. Las administraciones públicas no pueden abstenerse de resolver con la excusa de la falta u oscuridad de la ley».

20. De acuerdo con la norma transcrita, el órgano competente que conduzca un procedimiento administrativo tiene la obligación de resolverlo, sin perjuicio del vencimiento de los plazos previstos para el efecto.

21. Por otro lado, el núm. 23 del art. 66 de la Constitución, establece lo siguiente: «Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas: 23. El derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas. No se podrá dirigir peticiones a nombre del pueblo». Esta norma es recogida en términos similares en el art. 32 del COA, que señala: «Art. 32.- Derecho de petición. Las personas tienen derecho a formular peticiones, individual o colectivamente, ante las administraciones públicas y a recibir respuestas motivadas, de forma oportuna».

22. En ese sentido, el derecho de petición es una garantía que todo ciudadano para acceder a la administración pública y realizar peticiones que deben ser resueltas de forma motivada y oportuna.

23. A modo ilustrativo, la Corte Constitucional en la sentencia de una acción extraordinaria de protección, como parte de su *obiter dicta*, sobre el derecho de petición, indicó lo siguiente: «[...] es la garantía constitucional a través de la cual todo ciudadano tiene la facultad de acceder directamente a la administración pública para realizar peticiones y que estas sean resueltas de forma oportuna, clara y motivada, es decir, que el derecho de petición se instituye en el fundamento de protección y de garantía para los administrados, puesto que al recurrir a este mecanismo constitucional se exige de la administración, concretamente del Estado, la protección de los derechos».[2]

## **5. Conclusiones**

24. Con base en los fundamentos expuestos, sobre la base de la información proporcionada, la Procuraduría Metropolitana, respecto al requerimiento, concluye que la AMT no estaría eximida de su responsabilidad de sustanciar los procedimientos administrativos iniciados dentro del proceso de regularización del servicio de taxi en el Distrito Metropolitano de Quito hasta la emisión del acto

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2020-0456-O**

**Quito, D.M., 04 de febrero de 2020**

administrativo correspondiente o su conclusión por otro medio mecanismo de terminación, de conformidad con el régimen jurídico aplicable. La Procuraduría Metropolitana no puede pronunciarse sobre la competencia temporal (o cualquier otra) en relación con casos específicos (i) cuyas circunstancias no se han puesto en consideración a propósito de este informe y (ii) que pueden llegar a su conocimiento por vía de mecanismos de impugnación.

25. El Informe atiende a un Requerimiento abstracto, no se refiere a procedimientos administrativos específicos, ni considera elementos particulares de casos concretos en lo relativo a la terminación de procedimientos administrativos, v.g. caducidad de procedimientos, desistimiento, abandono, o cualquier otro que debe ser resuelto, en cada caso, por la autoridad competente.

26. Suscribo en la calidad invocada.

---

[1] El Código Orgánico Administrativo («COA»), en el art. 65, define a la competencia como la medida en la que la Constitución y la ley habilitan a un órgano para obrar y cumplir sus fines, en razón de: la materia, el territorio, el tiempo y el grado.

[2] Corte Constitucional [Ecuador], Sentencia Nro. 090-15-SEP-CC, Caso Nro. 1567-13-EP.

Atentamente,

*Documento firmado electrónicamente*

Abg. Fernando Andre Rojas Yerovi  
**SUBPROCURADOR METROPOLITANO**

Referencias:

- GADDMQ-SGCM-2020-0382-O

Anexos:

- RESOLUCION 004-CMO-2020.PDF

Copia:

Señor Doctor  
Santiago Mauricio Guarderas Izquierdo  
**Concejal Metropolitano**