

Oficio Nro. GADDMQ-AMT-2020-0121-O

Quito, D.M., 28 de enero de 2020

Asunto: Solicitud de información proceso de regularización taxis

Señor Licenciado
Guillermo Eugenio Abad Zamora
Secretario de Movilidad
GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
En su Despacho

De mi consideración:

1. ANTECEDENTES:

La Ordenanza Metropolitana 005-2019 sancionada el 29 de agosto de 2019, en su artículo 1 de esta Ordenanza dispuso 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”*.

Adicionalmente, la referida ordenanza estableció en su artículo 3 que: *“Las compañías o cooperativas de taxi en proceso de constitución que hasta la fecha de sanción de esta Ordenanza Metropolitana, no se hayan constituido legalmente, con independencia de la fecha de emisión del informe previo de constitución jurídica expedido por la Agencia Metropolitana de Tránsito, tendrán el término de 60 días, contados a partir de dicha sanción, para legalizar su personalidad jurídica ante los órganos competentes y presentar la documentación que acredite tal hecho, ante la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, caso contrario, se archivará definitivamente su expediente, extinguiéndose de manera definitiva la Resolución de Informe Previo de Constitución Jurídica, así como los efectos que de ella emanan, de conformidad con el numeral 4 del artículo 103 del Código Orgánico Administrativo”*.

Además, la misma norma en su artículo 7 señala que: *“Cumplido el término previsto en el artículo 1 de la presente Ordenanza, la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, entregará en un término no mayor a diez días, a la Secretaría de Movilidad, un informe final de cierre del proceso de asignación de cupos de taxi, que incluirá, al menos, lo siguiente: el número de beneficiados con informes favorables de idoneidad; el número de incremento de cupos otorgados a las operadoras existentes; el detalle de las operadoras nuevas que se constituyeron, con la identificación de sus representantes legales, números de habilitaciones concedidas y su permiso de operación; e, identificación de los prestadores del servicio, operadora a la que pertenece y placa del vehículo habilitado; además de la información que identifique a los solicitantes que fueron*

Oficio Nro. GADDMQ-AMT-2020-0121-O

Quito, D.M., 28 de enero de 2020

excluidos del proceso y las razones que motivaron esta decisión. Recibido el informe, la Secretaría de Movilidad remitirá el mismo al Concejo Metropolitano para su conocimiento”.

La Dirección de Seguridad Vial e Ingeniería de Tránsito de la Agencia Metropolitana de Tránsito emitió el memorando No. GADDMQ-AMT-DSVET-2019-1079-M de **26 de diciembre de 2019**, donde indica el cuadro valorativo respecto del tiempo que tomaría realizar las inspecciones a los sitios de estacionamiento de taxis, paradas, central de radio para verificar el cumplimiento de los requisitos legales como que el predio cumpla con la capacidad para cubrir la flota vehicular, se cuenten con las especificaciones técnicas, se tenga la propiedad o contrato de arrendamiento, entre otras, determinando que tomaría un aproximado de cinco (5) meses el realizar los informes de todas las compañías que cuentan con informe favorable de constitución jurídica.

La Dirección de Registro y Administración Vehicular de la Agencia Metropolitana de Tránsito emitió el memorando No. GADMDMQ-AMT-DRAV-2019-1761-M de **27 de diciembre de 2019**, determinando la imposibilidad operativa respecto del cumplimiento para la concesión del Permiso de Operación a las 165 compañías, dentro del término concedido en el artículo 1 de la Ordenanza Metropolitana 005-2019 sancionada el 29 de agosto de 2019, por la carga laboral que obedece la emisión de dicho acto administrativo, debido a que se requiere cumplir parámetros no valorados al momento de fijar el término de 90 días, entre otros: 1) procesos de subsanación conforme al artículo 140 del Código Orgánico Administrativo que implica la suspensión del término que se encuentre decurriendo desde el tiempo que medie entre la notificación del requerimiento y el fenecimiento del término concedido al amparo del artículo 162 numeral 1 ibídem, 2) Compañías y Cooperativas, así como aplicantes que debían completar requisitos que dependían de otras instituciones públicas, como la Superintendencia de Compañías o la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, Servicio de Rentas Internas, Registro Mercantil y otras entidades municipales, 3) Revisión de la referida documentación resultante de la subsanación, 4) Elaboración de los respectivos informes de subsanación, 5) Ingreso al Sistema AS400 de cada uno de los aplicantes, lo cual conlleva un aproximado de 20 minutos en la creación del Registro Municipal por cada uno, debiendo considerar que deben ser creados un aproximado de 8656 registros, dando un total de 2.885 horas de trabajo; así como la creación en el referido sistema de un aproximado de 165 nuevas operadoras, 6) Elaboración del Acto Administrativo que contenga la Resolución aprobada o no de concesión del Permiso de Operación, por lo cual la señalada Dirección señala un tiempo aproximado de ciento diez y ocho (118) días término para acabar el proceso en condiciones normales.

La Asesoría Legal de la AMT, en conocimiento de los informes técnicos señalados, elabora el informe jurídico contenido en el Memorando No. GADDMQ-AMT-AL-2019-3904-M de **27 de diciembre de 2019**, para que a través de la Secretaria de Movilidad, se ponga en consideración de la Comisión de Movilidad y/o del Consejo Metropolitano, a efecto de que se conceda una ampliación del término señalado en el artículo 1 de la Ordenanza Metropolitana

Oficio Nro. GADDMQ-AMT-2020-0121-O**Quito, D.M., 28 de enero de 2020**

005-2019 y poder concluir definitivamente el proceso de regularización con la emisión de los actos administrativos correspondientes, en razón de la imposibilidad real de cumplir con los plazos establecidos en la ordenanza 005-2019.

Mediante oficio No, GADDMQ-AMT-2019-1603-O de **27 de diciembre de 2019**, se puso en conocimiento del Lic. Guillermo Abad Zamora, Secretario de Movilidad, el requerimiento para ampliación del termino señalado en el artículo 1 de la Ordenanza Metropolitana 005-2019.

Mediante oficio SM-2020-0048 de **07 de enero de 2020**, la Secretaria de Movilidad pone en conocimiento del Dr. Santiago Guarderas Izquierdo, Presidente de la Comisión de Movilidad, la solicitud realizada por la AMT, misma que es contestada mediante oficio No. GADDMQ-DC-SMGI-2020-0026 de **09 de enero de 2020**, señalado que lo requerido es improcedente.

La Dirección de Registro y Administración Vehicular mediante memorando No. GADDMQ-AMT-DRAV-2020-0012-M de **09 de enero de 2020**, solicita criterio jurídico respecto de la procedencia de fijación de plazo para la emisión de los actos administrativos correspondientes de cierre del proceso, considerando la negativa del presidente de la Comisión de Movilidad para dar paso al tratamiento de la solicitud de la AMT ante su comisión.

La Asesoría Legal procedió a emitir el Criterio Jurídico constante en el memorando No. GADDMQ-AMT-AL-2020-141-M de 14 de enero de 2020, en el que se realiza un análisis respecto de la pertinencia de fijar una fecha definitiva para cerrar este proceso, notificando a los administrados con la decisión respecto a su pretensión, figura jurídica que se encuentra establecida en el artículo 202 del Código Orgánico Administrativo.

Con base en el artículo 204 del mismo Código que prevé la posibilidad de la ampliación extraordinaria del plazo para resolver, en razón del número de personas interesadas o la complejidad del asunto, presupuestos que en el presente caso estaban presentes, mediante Resolución 005-AMT-2020 el Director General de la AMT resolvió *“para precautelar que se observe un debido procedimiento, y poder satisfacer la demanda que el Distrito Metropolitano necesita y que es producto del presente proceso de regularización, así como precautelar algún tipo de afectación a los derechos de los aplicantes, se dispone la ampliación extraordinaria del plazo para resolver y la emisión de los actos administrativos que contengan el otorgamiento de los Títulos Habilitantes que correspondan, POR UN PLAZO DE DOS MESES, al amparo de la normativa legal invocada”*, por lo cual la fecha límite para que la AMT cumpla con la última parte del proceso y entregue los títulos habilitantes a los administrados y sus operadoras es el 13 de marzo de 2020.

Oficio Nro. GADDMQ-AMT-2020-0121-O

Quito, D.M., 28 de enero de 2020

1. **NORMATIVA LEGAL:**

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR:

“Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

3. Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte. *Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley.*”

5. En materia de derechos y garantías constitucionales, *las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia.*”

“Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

1. *Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.* (...)

5. En caso de conflicto entre dos leyes de la misma materia que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho, *se aplicará la menos rigurosa, aun cuando su promulgación sea posterior a la infracción.* En caso de duda sobre una norma que contenga sanciones, se la aplicará en el sentido más favorable a la persona infractora”.

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...)

l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. *No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.* Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. *Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.*

“Art. 82.- El derecho a la *seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas* y aplicadas por las autoridades competentes.”

“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

Oficio Nro. GADDMQ-AMT-2020-0121-O

Quito, D.M., 28 de enero de 2020

goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.”

‘Art. 227.- La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de ***eficacia, eficiencia***, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación”.

“Art. 264.- 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.”

“Art. 266.- 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. En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas distritales.”

“Art. 425.- El **orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente**: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; **las leyes orgánicas**; las leyes ordinarias; las normas regionales y las **ordenanzas distritales**; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.

En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, **lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior.**”

CÓDIGO ORGÁNICO ADMINISTRATIVO:

“Art. 3.- Principio de eficacia. - Las actuaciones administrativas se realizan **en función del cumplimiento de los fines previstos** para cada órgano o entidad pública, en el ámbito de sus competencias.”

“Art.- 9.- Principio de coordinación. - Las administraciones públicas **desarrollan sus competencias de forma racional** y ordenada, evitan las duplicidades y las omisiones.”

“Art.- 14.- Principio de Juridicidad. - **La actuación administrativa se somete** a la constitución, a los instrumentos internacionales, **a la ley**, a los principios, a la jurisprudencia aplicable y al presente Código.”

“Art.- 22.- “Las administraciones públicas **actuarán bajo los criterios de certeza y previsibilidad.** (...) Los derechos de las personas no se afectarán por errores u omisiones de

Oficio Nro. GADDMQ-AMT-2020-0121-O

Quito, D.M., 28 de enero de 2020

los servidores públicos en los procedimientos administrativos, salvo que el error u omisión haya sido inducido por culpa por culpa grave o dolo de la persona interesada.”

Art. 23.- “La **decisión** de las administraciones públicas debe estar **motivada**.”

Art. 33.- “**Las personas tienen derecho a un procedimiento administrativo ajustado a las previsiones del ordenamiento jurídico.**”

Art. 35: “Remoción de los obstáculos en el ejercicio de los derechos. - Los servidores públicos responsables de la atención a las personas, del **impulso de los procedimientos o de la resolución de los asuntos, adoptarán las medidas oportunas** para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de las personas.”

“Art. 99.- Requisitos de validez del acto administrativo. - Son requisitos de validez: 1. **Competencia** 2. Objeto 3. Voluntad 4. Procedimiento 5. Motivación.”

“Art. 100.- Motivación del acto administrativo. En la motivación del acto administrativo se observará:

1. **El señalamiento de la norma jurídica o principios jurídicos aplicables y la determinación de su alcance.** 2. La calificación de los hechos relevantes para la adopción de la decisión, sobre la base de la evidencia que conste en el expediente administrativo. 3. La explicación de la pertinencia del régimen jurídico invocado en relación con los hechos determinados.

Se puede hacer remisión a otros documentos, siempre que la referencia se incorpore al texto del acto administrativo y conste en el expediente al que haya tenido acceso la persona interesada.

Si la decisión que contiene el acto administrativo no se deriva del procedimiento o no se desprende lógicamente de los fundamentos expuestos, se entenderá que no ha sido motivado.”

“Art. 140.- Subsanaciones. Cuando alguno de los actos de la persona interesada **no reúna los requisitos necesarios**, la administración pública le notificará para que **en el término de diez días, subsane su omisión.**”

La administración pública especificará los requisitos que deben ser enmendados por la persona interesada con la indicación de su fundamento legal, técnico o económico y las instrucciones detalladas del modo en que debe proceder para subsanar las deficiencias.

Si la persona interesada no cumple lo dispuesto por la administración pública se entenderá como desistimiento y será declarado en la resolución.

Oficio Nro. GADDMQ-AMT-2020-0121-O

Quito, D.M., 28 de enero de 2020

La administración pública no podrá disponer el archivo del procedimiento o la restitución de la petición a la persona interesada sin haber dispuesto la subsanación. *Su omisión constituye una falta grave del servidor público y no suspende el procedimiento administrativo para todos los propósitos previstos en este Código.*

“Art. 158.- Reglas básicas. - *Los términos y plazos determinados en este Código se entienden como máximos y son obligatorios.* Los términos solo pueden fijarse en días y los plazos en meses o en años. Se prohíbe la fijación de términos o plazos en horas.

“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.

“Art. 204: “Ampliación extraordinaria del plazo para resolver.- En casos concretos, *cuando el número de personas interesadas o la complejidad del asunto exijan un plazo superior para resolver, se puede ampliar el plazo hasta dos meses. Contra la decisión que resuelva sobre la ampliación de plazos, que debe ser notificada a los interesados, no cabe recurso alguno.*”

CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN – COOTAD:

“Art. 7.- Facultad normativa. - Para el pleno ejercicio de sus competencias y de las facultades que de manera concurrente podrán asumir, se reconoce a los consejos regionales y provinciales *concejos metropolitanos y municipales, la capacidad para dictar normas de carácter general a través de ordenanzas,* acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial.”

“Art. 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;*”

“Art. 73.- Distritos Metropolitanos Autónomos. - Los distritos metropolitanos autónomos son regímenes especiales de gobierno del nivel cantonal establecidos por consideraciones de concentración demográfica y de conurbación, los cuales ejercerán las competencias atribuidas a los gobiernos municipales y las que puedan ser asumidas, con todos los derechos y

Oficio Nro. GADDMQ-AMT-2020-0121-O

Quito, D.M., 28 de enero de 2020

obligaciones, de los gobiernos provinciales y regionales.”

“Art. 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;**”

“Art. 85.- Competencias Exclusivas del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano. - **Los gobiernos autónomos descentralizados de los distritos metropolitanos ejercerán las competencias que corresponden a los gobiernos cantonales** y todas las que puedan ser asumidas de los gobiernos provinciales y regionales, sin perjuicio de las adicionales que se les asigne.”

LEY ORGÁNICA DE TRANSPORTE TERRESTRE, TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL:

“Art. 30.4.- 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.”

REGLAMENTO A LA LEY ORGÁNICA DE TRANSPORTE TERRESTRE, TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL:

“Art. 29.- Sin perjuicio de las competencias reservadas a la Agencia Nacional de Tránsito y a la CTE, los Gobiernos Autónomos Descentralizados ejercerán las competencias en materia de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial señaladas en la Ley, una vez que las asuman de conformidad con el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y demás normas aplicables.”

ORDENANZA METROPOLITANA 001 SANCIONADA EL 29 DE MARZO DE 2019 QUE CONTIENE EL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

“Art. IV.2.28.- Título habilitante. - Es el documento público mediante el cual la Municipalidad del Distrito Metropolitano de Quito, a través de la autoridad metropolitana competente, **autoriza a una cooperativa o compañía legalmente constituida (operadora de transporte) y a sus socios o accionistas, prestar el servicio de transporte público terrestre** de personas o carga en la modalidad respectiva de conformidad con la ley, y con los requisitos previstos en este Título.”

Oficio Nro. GADDMQ-AMT-2020-0121-O

Quito, D.M., 28 de enero de 2020

“Art. IV.2.29.- Emisión del título habilitante. - El Permiso de Operación se emitirá para las modalidades de transporte público: urbano, interparroquial, intraparroquial; y, **el permiso de operación, para las modalidades de taxis**, escolar e institucional, turismo y carga, de acuerdo con las políticas, planes y proyectos de movilidad, en concordancia con el Plan Maestro de Transporte y la planificación que realice la Municipalidad del Distrito Metropolitano de Quito.

Formarán parte del título habilitante los anexos relacionados con los índices operacionales de cada operadora, las habilitaciones operacionales y los adhesivos de identificación.

El título habilitante se sujetará a las condiciones técnicas y jurídicas establecidas para cada modalidad.”

“Artículo IV.2.105.- Sujeción.- **Se sujetarán a las disposiciones del presente Título las Operadoras legalmente constituidas y autorizadas a la prestación del servicio, con sus Conductores o Conductoras, para la prestación del servicio de transporte** terrestre comercial en taxi, convencional y ejecutivo, dentro del Distrito Metropolitano de Quito, los usuarios del servicio, así como los proveedores de vehículos, taxímetros, sistemas de control y aplicativos móviles; y, autoridades metropolitanas en el ámbito de sus competencias.”

“Artículo IV.2.111.- Competencia regulatoria. - (...) 3. La ejecución de las normas de carácter técnico, planificación, regulación y de control, el otorgamiento de los títulos habilitantes para la prestación del servicio de transporte comercial en taxi y las respectivas habilitaciones operacionales, así como la facultad sancionatoria administrativa, es de competencia de la **Agencia Metropolitana de Tránsito del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito** o quien haga sus veces.”

“Art. IV.2.115.- Definición. - **Son Operadoras de transporte terrestre comercial en taxi, las personas jurídicas de derecho privado que, constituidas como compañías o cooperativas autorizadas a prestar el servicio de taxi** dentro del Distrito Metropolitano de Quito, hayan obtenido el correspondiente Permiso de Operación ante la Agencia Metropolitana de Tránsito o quien haga sus veces.

Las Operadoras son las responsables del cumplimiento de los **estándares de calidad** durante la prestación del servicio de transporte terrestre comercial en taxis y de la definición e implementación de las acciones y los mecanismos internos que garanticen el cumplimiento de los derechos de las y los usuarios del servicio.”

“Art. IV.2.120.- Permiso de operación. - Para la prestación del servicio de transporte en taxi, convencional o ejecutivo, dentro del Distrito Metropolitano de Quito, las Compañías y Cooperativas constituidas, según sea el caso, deberán obtener previamente el permiso de operación ante la Agencia Metropolitana de Tránsito, bajo el cumplimiento de los requisitos y condiciones previamente establecidos.

Oficio Nro. GADDMQ-AMT-2020-0121-O

Quito, D.M., 28 de enero de 2020

Los estándares de calidad para la prestación del servicio de transporte terrestre comercial en taxi formarán parte integrante del Permiso de Operación, junto con los planes de mejora que eventualmente deriven de la evaluación anual correspondiente, los mismos que serán de cumplimiento obligatorio por parte de las Operadoras.”

ORDENANZA METROPOLITANA 005-2019 SANCIONADA EL 29 DE AGOSTO DE 2019, REFORMATORIA DE LAS DISPOSICIONES DE CARÁCTER TRANSITORIO QUE CONSTABAN EN LAS ORDENANZAS METROPOLITANAS 177 SANCIONADA EL 18 DE JULIO DE 2017, 232 SANCIONADA EL 31 DE AGOSTO DE 2018; Y, 294 SANCIONADA EL 05 DE FEBRERO DE 2019; ASÍ COMO PARA EL CIERRE DE OBTENCIÓN DE INFORMES PREVIOS DE CONSTITUCIÓN JURÍDICA DE NUEVAS OPERADORAS, EMISIÓN DE TÍTULOS HABILITANTES E INCREMENTO DE CUPOS DEL SERVICIO DE TRANSPORTE TERRESTRE COMERCIAL EN TAXI DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO.

“Artículo 1.- Refórmese el inciso noveno de la Disposición Transitoria Sexta que constaba en la Ordenanza Metropolitana No. 0177, sancionada el 18 de julio de 2017, por el siguiente texto: "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 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.”

RESOLUCIÓN No. A0006, DE FECHA 22 DE ABRIL DE 2013.

Art. 1.- “En la Estructura Orgánica Funcional del Municipio del Distrito Metropolitano de Tránsito créese y agréguese la unidad de gestión estratégica desconcentrada denominada “Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial del Distrito Metropolitano de Quito” o por sus siglas “AMT”, dotada de plena autonomía

Oficio Nro. GADDMQ-AMT-2020-0121-O

Quito, D.M., 28 de enero de 2020

administrativa, financiera y funcional, adsrita a la Secretaria de Movilidad, que ejerce las potestades y competencias previstas en esta Resolución.”

RESOLUCIÓN NO. 0426-AMT-2019 DE 27 DE NOVIEMBRE DE 2019

“PRIMERO.- Extender en el término de tres (3) días contados a partir del 27 al 29 de noviembre de 2019, con el fin de que no se afecte el término de 60 días concedido en el artículo 3 de la Ordenanza Metropolitana 005-2019 sancionada el 29 de agosto de 2019, para que las compañías y cooperativas en formación que obtuvieron Informe Previo favorable de constitución jurídica dentro del proceso de regularización de taxis, concluyan los trámites de constitución; esto producto de las jornadas de protesta y paralización que vivió el país, lo cual conllevó a la declaratoria de estado de excepción, que afectó la atención normal en las diferentes dependencias de la Agencia Metropolitana de Tránsito, así como en las entidades gubernamentales involucradas en trámites de constitución jurídica; y, se proceda con la recepción de la documentación a los aplicantes por el referido periodo determinado en el presente artículo, conforme se justifica por las horas laborables que se dispuso sean recuperadas en la Agencia Metropolitana de Tránsito correspondiente a 18 horas laborables, desde el 21 de octubre al 15 de noviembre de 2019.”

1. ANÁLISIS:

Es prudente previo al desarrollo del presente Informe, considerar lo siguiente:

La Secretaría de Movilidad llevó a cabo el estudio para la determinación de la oferta y demanda de taxis en el Distrito Metropolitano de Quito; dicho estudio determinó que para cubrir la demanda insatisfecha correspondería a un total de ocho mil seiscientos noventa y tres (8693) unidades vehiculares.

Producto de ello, se expide la Ordenanza Metropolitana 0177 sancionada el 31 de agosto de 2018 y en la Disposición Transitoria Sexta se dispone a la Agencia Metropolitana de Tránsito reaperturar los trámites tendientes a la obtención de informes previos de constitución jurídica de nuevas operadoras de transporte en taxi emisión de títulos habilitantes e incrementos de cupo según corresponda, que permita cubrir la demanda insatisfecha que corresponde a un total de ocho mil seiscientos noventa y tres (8693) unidades vehiculares.

El Concejo Metropolitano, expide la Ordenanza Metropolitana 0232 sancionada el 31 de agosto de 2018, en la cual consideró dentro del proceso de ejecución de resultados del estudio de oferta de servicio de taxis del Distrito Metropolitano de Quito, incorporar un proceso de subsanación o convalidación respecto de los aplicantes calificados como no idóneos, a continuación del inciso quinto del artículo 2 de la Ordenanza Metropolitana No. 195 sancionada el 22 de diciembre de 2017 que sustituyó los incisos constantes a continuación de los requisitos establecidos en la Disposición Transitoria Sexta de la Ordenanza Metropolitana

Oficio Nro. GADDMQ-AMT-2020-0121-O**Quito, D.M., 28 de enero de 2020**

No. 177 sancionada el 18 de julio de 2017.

Una vez concluido el proceso de subsanación o convalidación, el Concejo Metropolitano expide la Ordenanza Metropolitana 294 sancionada el 05 de febrero de 2019, en el artículo 1 que reforma el primer inciso de la Disposición Transitoria Sexta de la Ordenanza Metropolitana 0177 sancionada el 18 de julio de 2017, en el cual se determina: *“En atención al informe técnico de la Secretaría de Movilidad de 31 de enero de 2019, el número máximo de cupos que podrá asignar la Agencia Metropolitana de Tránsito corresponderá a 12.905 sin perjuicio de que se entregue como consecuencia de la aplicación irrestricta de los procedimientos previstos en la normativa un número menor de cupos, en cuyo caso de ninguna manera la diferencia se considerará como sustento o justificativo para otorgar nuevos títulos habilitantes bajo ninguna modalidad una vez concluido el presente proceso.”*

Como se puede evidenciar, el incremento de 8693 cupos (estudio de oferta y demanda) para cubrir la demanda insatisfecha a 12.905 cupos (proceso de subsanación o convalidación), del cual el Concejo Metropolitano autorizó para que se otorgue como máximo de cupos, se basó en un Informe Técnico emitido por Secretaría de Movilidad No. SM-DMPPM-010-2019 que contiene el “Análisis al Estudio para determinar la Oferta y Demanda del Servicio de Taxi en el Distrito Metropolitano de Quito respecto de una posible actualización del número de nuevos cupos para ese servicio.”; y que, según consta en la exposición de motivos y considerandos de la Ordenanza Metropolitana 294 sancionada el 05 de febrero de 2019 lo relacionan con el crecimiento poblacional, el crecimiento demográfico urbanístico del Distrito Metropolitano de Quito, la migración interna y externa al país y situaciones jurídicas que devendrían de la Resolución C-313, que establecía la aplicación del artículo 367 del COOTAD pese a que el mismo estaba derogado por la entrada en vigencia del Código Orgánico Administrativo, lo que impidió que le AMT inicie lo dispuesto en la referida resolución, es decir, que se declaren nulos las modificatorias de los permisos de operación de compañías y cooperativas realizados de forma irregular. Por tanto, sin sustento técnico ni jurídico, se decidió la ampliación de cupos de 8.693 a 12.905, sin que haya de por medio un estudio de oferta demanda respecto de la prestación del servicio.

Posteriormente, se emite la Ordenanza Metropolitana 005-2019 sancionada el 29 de agosto de 2019, que reformó las disposiciones de carácter transitorio que constaban en las Ordenanzas Metropolitanas 177 sancionada el 18 de julio de 2017, 232 sancionada el 31 de agosto de 2018; y, 294 sancionada el 05 de febrero de 2019; para el cierre del proceso de Constitución Jurídica de nuevas operadoras, emisión de títulos habilitantes e incremento de cupos para el Servicio de Transporte Terrestre Comercial en Taxi del Distrito Metropolitano de Quito, estableciendo un término improrrogable de 90 días para el cierre del proceso.

Es completamente apreciable la intensión del legislador metropolitano, al buscar cerrar un trámite que ha sido tortuoso para los administrados y que ha redundado en inseguridad para la ciudadanía pues, so pretexto del “proceso de regularización”, la administración municipal fue limitada en sus capacidades de control, conforme así se estableció en la Disposición

Oficio Nro. GADDMQ-AMT-2020-0121-O**Quito, D.M., 28 de enero de 2020**

Transitoria Única de la Ordenanza Metropolitana 0195 sancionada el 22 de diciembre de 2017. Por tanto, la normativa jurídica construida alrededor de este proceso ameritaba reflexionar sobre las constantes reformas y ampliaciones de términos y plazos que jamás fueron respetadas para lograr finalizar un asunto de tanta relevancia para la urbe en un término real.

Como se ha señalado en los antecedentes la Agencia Metropolitana de Tránsito expidió la Resolución 005-AMT-2019, mediante la cual al amparo de lo previsto en el artículo 204 del Código Orgánico Administrativo se amplía de forma extraordinaria el plazo para resolver por dos meses, lo cual no implica que se haya reformado la Ordenanza Metropolitana 005-2019 sancionada el 29 de agosto de 2019; en este sentido, se realizó un análisis respecto de la aplicación del referido artículo que prevé esta posibilidad, en razón del número de personas interesadas y la complejidad del asunto, presupuestos que en el presente proceso de regularización convergen.

A efecto de poder concluir el proceso de regularización dentro de un marco de legalidad y que no afecte la pérdida de la competencia en razón del tiempo, observando lo que determina la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 11 numeral 5, artículos 14, 18, 22, 23, 33 entre otros el Código Orgánico Administrativo, la administración debe adecuar su actuación para el cumplimiento de sus fines dentro del marco legal que permita el ordenamiento jurídico; en razón de que el principal deber del Estado se fundamenta en la salvaguarda de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y los instrumentos internacionales al que se articula la obligación de toda autoridad pública de aplicarlos en función de la interpretación que más favorezca a su efectiva vigencia.

Partiendo de la premisa que se entiende por competencia, como una potestad administrativa mediante el cual se ejercen concretas actividades o funciones administrativas para el cumplimiento de un interés público, la misma que es asignada en razón de la materia, territorio y el tiempo; respecto de este último presupuesto existen competencias que solo pueden ser ejercidas durante un período determinado, fenecido el cual se pierde toda atribución para actuar y en el supuesto de que se hubieren ejecutado actuaciones estas serían nulas; sin perjuicio de que el artículo 202 del Código Orgánico Administrativo determina una obligación de resolver, se debe prever que ciertos actos administrativos podrían incurrir en una causal de nulidad, según lo previsto en el artículo 105 numeral 4 ibídem, en el caso de que sea gravoso para el administrado, por tanto era necesaria la emisión de un acto administrativo que fijara una fecha definitiva para entregar las resoluciones que correspondan, aceptando o negando el permiso de operación.

De igual forma se debía considerar y precautelar que los efectos de no emitir resolución en procedimientos promovidos por persona interesada (Art. 209 COA), en el caso de no haberse emitido la Resolución 005-AMT-2019 (ampliación plazo resolver por 2 meses), en cuanto el procedimiento se sujeta a la obtención de una autorización administrativa expresamente prevista en el ordenamiento jurídico (concesión permiso operación que autorice la prestación del servicio); y, que de no dictarse y notificarse la resolución correspondiente, se entendería

Oficio Nro. GADDMQ-AMT-2020-0121-O

Quito, D.M., 28 de enero de 2020

aprobada la solicitud de concesión de Permiso de Operación; lo cual limitaba a la administración el verificar a cabalidad que los aplicantes cumplan con todos y cada uno de los requisitos exigidos para el efecto, producto de ello, al facultar el Código Orgánico Administrativo a la administración una ampliación extraordinaria del plazo para resolver (Art. 204 COA) por el número de personas interesadas o la complejidad del asunto, con la finalidad de no perder la competencia en razón del tiempo se acogió dicha figura jurídica.

Entendiéndose que el artículo 1 del Código Orgánico Administrativo regula el ejercicio de la función administrativa y de los organismos que conforman el sector público, en armonía con lo previsto en el artículo 43 ejusdem que establece su ámbito subjetivo de aplicación, y los diferentes ámbitos de actuación conforme lo señala el artículo 42 ibídem; en este sentido, la administración al adoptar medidas oportunas para el cumplimiento de sus fines y que sus actuaciones sean emitidas bajo un estricto parámetro de legalidad, debe acoger y adoptar de ser necesario la normativa jurídica que permita dicho fin, y al encontrarse ejecutando un proceso que obedece a un amplio número de personas interesadas (8656 aplicantes) y que a la vez es complejo (165 expedientes de compañías y cooperativas); el Código Orgánico Administrativo prevé la posibilidad de una ampliación extraordinaria del plazo para resolver y que por el análisis expuesto se consideró jurídicamente viable el adoptar esta medida, garantizando de esta forma el plazo prudencial para emitir los actos administrativos, considerando todos los pasos y procedimientos que deben observarse para la emisión del Permiso de Operación, cuyo acto administrativo es el único documento que autoriza la prestación del servicio.

En ese sentido, los artículos 11, numeral 5, 425, 426 y 427 de la norma suprema, consagran la aplicación de la norma e interpretación que más favorezca a la efectiva vigencia de los derechos y garantías constitucionales, así como su aplicación directa por parte de todas las personas, autoridades e instituciones que componen el sector público; cabe señalar, que la Agencia Metropolitana de Tránsito a fin de poder enmarcar su actuación dentro de los principios de juridicidad y racionalidad, realizó un análisis previo respecto de lo dispuesto en el artículo 425 de la Constitución de la República, al encontrarse en la imposibilidad real de dar cumplimiento al término de 90 días improrrogables establecido en la Ordenanza Metropolitana 005-2019 y al mismo tiempo tener el deber de resolver la petición de los administrados, manteniendo el objetivo de tal resolución que era cerrar el proceso de regulación de taxis para evitar actos de corrupción, se analizó la posibilidad adoptar lo determinado en el artículo 204 del Código Orgánico Administrativo, que permite fijar un plazo para emitir los actos administrativos definitivos de cierre del proceso bajo un parámetro de legalidad, entendiéndose que la aplicación de dicho artículo de ninguna forma realiza una reforma a la Ordenanza Metropolitana 005-2019. Por tanto, se decidió emitir la Resolución 005-2020 de 14 de enero de 2020, de forma general y no caso por caso, en aplicación de principio de economía procesal establecido en el artículo 169 de la Constitución de la República y para dar certeza a los administrados respecto de la fecha límite en la cual sería notificados con la resolución de la administración.

Oficio Nro. GADDMQ-AMT-2020-0121-O**Quito, D.M., 28 de enero de 2020**

El artículo 425 de la Carta Fundamental del Estado determina el orden jerárquico de aplicación de las normas, en este contexto el Código Orgánico Administrativo prevalece respecto de las ordenanzas distritales; siendo así, la actuación administrativa se somete al Principio de Juridicidad, orientándose a la protección de los derechos de los administrados como el derecho al debido procedimiento administrativo, así como el adoptar medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de las personas, en este sentido la procedencia de ampliación extraordinaria del plazo para resolver señalando que los actos administrativos resultantes del presente proceso de regularización de taxis, deben emitirse dentro de un marco de legalidad, y que por el número de aplicantes y la complejidad del proceso, la administración analizó la posibilidad de mantener la competencia en razón del tiempo garantizando de esta forma el Principio de Racionalidad del que debe revestirse la actuación de la administración y que debe ser enmarcada de igual forma bajo criterios de certeza y previsibilidad; así también el referido artículo constitucional señala que: “En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior.”

Con estas consideraciones, para la creación de la voluntad administrativa constituida en los Permisos de Operación; la administración debe propender a la conclusión del proceso de regularización bajo los lineamientos que otorga el ordenamiento jurídico para el efecto; y cuya única conclusión unívoca es que la autoridad otorgue el Permiso de Operación a los aplicantes que han cumplido con los requisitos establecidos, teniendo como mecanismo en el procedimiento administrativo las reglas que también determina el COA para el efecto; que si bien es cierto la Ordenanza Metropolitana 005-2019 regla los tiempos para el proceso de regularización, también de debe entender que la ordenanza debía guardar armonía con el Código Orgánico Administrativo, señalado que una característica básica y fundamental del Derecho Administrativo, es que confiere prerrogativas a la administración pública que se justifican en la medida que permita satisfacer el interés público, observando para el efecto los presupuestos legales previstos para dicho fin y que, al aplicar los lineamientos jurídicos previamente establecidos, se garantizó se observe un debido procedimiento que evite incertidumbre tanto a la ciudadanía como a los aplicantes, en razón de poder emitir los diferentes actos administrativos bajo un marco de legalidad en razón de la competencia por razón del tiempo, del cual se encargó a la Agencia Metropolitana de Tránsito la ejecución del proceso.

Es por ello, la importancia y justificación de la emisión de la Resolución 005-AMT-2020, de 14 de enero de 2020, expedida dentro de los lineamientos que permite el ordenamiento jurídico vigente, por lo que en aplicación del artículo 204 del Código Orgánico Administrativo se determina la ampliación extraordinaria del plazo para resolver y la emisión de los actos administrativos que contengan el otorgamiento de los Títulos Habilitantes que correspondan, **POR UN PLAZO DE DOS MESES.**

Es prudente señalar que por un lapsus clavis se hace constar en la Resolución No.

Oficio Nro. GADDMQ-AMT-2020-0121-O

Quito, D.M., 28 de enero de 2020

005-AMT-2020 como fecha de expedición 13 de enero de 2020, por lo que en aplicación de lo establecido en el artículo 133 del Código Orgánico Administrativo, mediante Resolución 006-AMT-2020 de 16 de enero de 2020 se rectificó la fecha de suscripción de la Resolución 005-AMT-2020, siendo lo correcto: “Dado en Quito, DM. 14 de enero de 2020.”

En este contexto, dando cumplimiento al artículo 7 de la Ordenanza Metropolitana 005-2019 sancionada el 29 de agosto de 2019 y considerando la Resolución 005-AMT-2019, me permito informar lo siguiente:

- **BENEFICIARIOS DE INFORMES FAVORABLES DE IDONEIDAD:**

Conforme consta del Informe Técnico No. AMT-DRAV-TAX-2019-0021 de 11 de febrero de 2019 suscrito por la Abg. Paulina Carvajal V., Coordinadora de Transporte Comercial de la Dirección de Registro y Administración Vehicular a esa fecha, se determina que la Agencia Metropolitana de Tránsito ha emitido doce mil novecientos cinco (12.905) Informes Motivados de Idoneidad, se detalla la información en el anexo 1 y 1.2.

- **NÚMERO DE INCREMENTOS DE CUPOS OTORGADOS A LAS OPERADORAS EXISTENTES:**

De acuerdo a la información que reposa en los archivos de la Dirección de Registro y Administración Vehicular, existe un total de 2506 incrementos de cupo, que fueron otorgados a 262 operadoras de taxi.

- **IDENTIFICACIÓN DE REPRESENTANTES LEGALES:**

La información se detalla en el anexo 2.

- **DETALLE DE LAS OPERADORAS NUEVAS QUE SE CONSTITUYERON, NÚMERO DE HABILITACIONES CONCEDIDAS, PERMISOS DE OPERACIÓN, PRESTADOR DEL SERVICIO, PLACA VEHÍCULOS y SOLICITANTES EXCLUIDOS DEL PROCESO.**

Dentro del proceso de ejecución correspondiente al estudio de oferta de taxis para el Distrito Metropolitano de Quito, han presentado su solicitud para el otorgamiento del Título Habilitante un total de 165 entre compañías y cooperativas, que abarcan un total de 8.656

Oficio Nro. GADDMQ-AMT-2020-0121-O

Quito, D.M., 28 de enero de 2020

aplicantes.

En este contexto, no se puede aún verificar el número de operadoras, la identificación individual de cada aplicante y datos de sus vehículos, en razón de que conforme al artículo 140 del Código Orgánico Administrativo se ha requerido a las compañías y cooperativas aplicantes subsanen la documentación que no cumple con los requisitos, tanto de la persona jurídica, como de los socios, accionistas y vehículos.

Particular que comunico para los fines pertinentes.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Dr. Juan Manuel Aguirre Gomez

DIRECTOR GENERAL METROPOLITANO DE TRÁNSITO AGENCIA METROPOLITANA DE CONTROL DE TRANSPORTE TERRESTRE, TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL

Referencias:

- SM-2020-0184

Anexos:

- ANEXO 1.pdf
- ANEXO 1.2.pdf
- ANEXO 2.pdf

| Acción | Siglas Responsable | Siglas Unidad | Fecha | Sumilla |
|--|--------------------|---------------|------------|---------|
| Elaborado por: SOCRATES DAVID JIMENEZ ABRIGO | sdja | AMT-AL | 2020-01-28 | |
| Aprobado por: Juan Manuel Aguirre Gomez | JMAG | AMT | 2020-01-28 | |