

Memorando Nro. SM-AJ-2022-0275

Quito, D.M., 07 de junio de 2022

PARA: Srta. Abg. Ileana Gisel Paredes Tufiño.
Secretaría de Movilidad (E) - FD3
SECRETARÍA DE MOVILIDAD

ASUNTO: Criterio Jurídico sobre observaciones al Proyecto de Ordenanza Reformatoria a la ORDENANZA METROPOLITANA 006-2019 CORREDOR AVENIDA SIMÓN BOLÍVAR.

De mi consideración:

En atención al Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-0967-Mde 20 de enero de 2022, a través del que solicitó lo siguiente:

“(…) se realice un levantamiento de información técnica y jurídica, que permita la presentación del informe requerido en la Sesión en referencia.

En virtud de lo expuesto, el informe consolidado deberá presentarse a este Despacho hasta el 24 de enero de 2022, el cual deberá contener información y datos actualizados a esta fecha; y, la cita y análisis de la normativa y políticas que sobre la situación planteada se ha requerido el pronunciamiento de esta Secretaría con las respectivas conclusiones y recomendaciones.”

Así como al Memorando GADDMQ-DC-SOCP-2022-0217-M de 03 de junio de 2022, suscrito por el Concejal Omar Cevallos, Presidente de la Comisión de Movilidad, mediante el cual solicitó la entrega de los informes técnicos y jurídicos referentes a la “ORDENANZA METROPOLITANA 006 - 2019 QUE DISPONE EL CIERRE DEFINITIVO DEL PROCESO DE REGULARIZACIÓN DEL SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO INTRACANTONAL, EN EL CORREDOR AVENIDA SIMÓN BOLÍVAR Y EN LOS SECTORES INTERNOS DE LA PARROQUIA CALDERÓN DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, REGULADO EN LA ORDENANZA METROPOLITANA No. 0128, SANCIONADA EL 25 DE JULIO DE 2016”.

Al respecto me permito señalar:

I.- ANTECEDENTES:

1.1. Mediante Ordenanza Metropolitana No. 0128-2016 se modificó la Ordenanza Metropolitana No. 247 sancionada el 11 de enero de 2008, para el Proceso De Regularización Del Servicio De Transporte Público Intracantonal, En El Corredor

Memorando Nro. SM-AJ-2022-0275

Quito, D.M., 07 de junio de 2022

Avenida Simón Bolívar Y En Los Sectores Internos De La Parroquia De Calderón Del Distrito Metropolitano De Quito.

1.2. En el artículo 1 de la Ordenanza Metropolitana No. 0128-2016 señala:

“Al final de la Disposición General Décima Primera de la Ordenanza Metropolitana No. 247, sancionada el 11 de enero de 2008 y publicada en el Registro Oficial No. 295 de 14 de marzo del mismo año, agréguese el siguiente inciso: “Se exceptúa además de esta disposición el servicio de transporte público Intracantonal, mientras se desarrolle y concluya el Proceso de Regulación del Servicio de Transporte Público Intracantonal en el corredor avenida Simón Bolívar y en los sectores internos de la parroquia Calderón”;

1.3. El artículo... (1) ibídem menciona:

“ El objeto de la presente Ordenanza es establecer el proceso para la regularización del Servicio de Transporte Público Intracantonal en el corredor avenida Simón Bolívar y en los sectores internos de la parroquia de Calderón, así como en su área de influencia, conforme el estudio técnico que forma parte integrante de la presente Ordenanza, en el plazo y condiciones establecidas en los siguientes artículos y en las normas técnicas que el Administrador del Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros determine para el efecto.”

1.4. El Artículo... (2).- Ámbito de aplicación señala:

“ (...) Las Operadoras de Transporte Terrestre Público Intracantonal, que prestan el servicio en el corredor y parroquias determinadas, o en su área de influencia, y que se encuentre en la capacidad técnica y operativa para satisfacer las necesidades de servicio establecidas en los instrumentos de planificación emitidos por el Administrador del Sistema Metropolitano de Transporte Público, para lo cual deberán observar los requisitos y procedimientos establecidos en la presente Ordenanza”;

1.5. El Artículo... (6).- Órgano competente indica:

“6.1. La Secretaría de Movilidad del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, en calidad de Administrador del Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros, será el Órgano competente para la suscripción o modificación de los Contrato de Operación correspondientes y el otorgamiento de las Habilitaciones Operacionales previstas en esta normativa;

6.2. La Secretaría de Movilidad del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, conforme el estudio técnico que forma parte integrante de la presente Ordenanza,

Memorando Nro. SM-AJ-2022-0275

Quito, D.M., 07 de junio de 2022

determinará el tamaño de la flota requerida para cubrir la demanda del Servicio de Transporte Público Intracantonal, en el corredor avenida Simón Bolívar y en los sectores internos de la parroquia Calderón, así como en su área de influencia, en función de los índices operacionales que establezcan; (...);

1.6. La Disposición Transitoria Primera de la Ordenanza Metropolitana No. 0128-2016 menciona:

“ La Secretaría de Movilidad será la responsable de la ejecución del Proceso de regularización para la prestación del Servicio de Transporte Público Intracantonal en el corredor avenida Simón Bolívar y en los sectores internos de la parroquia Calderón, para lo cual, en el plazo de 60 días contados a partir de la sanción de la Ordenanza, procederá a efectuar la convocatoria respectiva que dará inicio a éste proceso para lo cual elaborará la respectiva Norma Técnica; y, desde la fecha que se efectúe la convocatoria tendrá un plazo de 180 días para la culminación del proceso de regularización”;

1.7. Mediante Ordenanza Metropolitana No. 006-2019 se dispuso el Cierre Definitivo Del Proceso De Regularización Del Servicio De Transporte Público Intracantonal, En El Corredor Avenida Simón Bolívar Y En Los Sectores Internos De La Parroquia Calderón Del Distrito Metropolitano De Quito, Regulado En La Ordenanza Metropolitana No. 0128, Sancionada El 25 De Julio De 2016;

1.8. El artículo 1 ibídem señala:

“ Artículo 1.- Una vez que ha transcurrido, en exceso, el plazo de 180 días para la culminación del proceso de regularización, establecido en la Disposición Transitoria Primera de la Ordenanza Metropolitana No. 0128, sancionada el 25 de julio de 2016, se dispone el cierre definitivo del Proceso de Regularización del Servicio de Transporte Público Intracantonal, en el Corredor Avenida Simón Bolívar y en los sectores internos de la Parroquia Calderón del Distrito Metropolitano de Quito.

En consecuencia, la Secretaría de Movilidad, en su calidad de Administrador del Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros, no tramitará ninguna solicitud tendiente a emitir informes previos para la constitución de compañías o cooperativas de transporte público Intracantonal en el Corredor Avenida Simón Bolívar y en los sectores Internos de la Parroquia Calderón del Distrito Metropolitano de Quito, a partir de la fecha de sanción de la presente Ordenanza, salvo aquellas que sean dispuestas por la autoridad judicial o administrativa competente, mediante sentencia ejecutoriada o resolución administrativa en firme, en la cual se disponga la entrega de habilitaciones

Memorando Nro. SM-AJ-2022-0275

Quito, D.M., 07 de junio de 2022

operacionales para la prestación del servicio de transporte público Intracantonal, 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 refiera.”

1.9. Mediante Ordenanza Metropolitana No. 017-2020 se expidió la Ordenanza Metropolitana Reformatoria del Código Municipal del Distrito Metropolitano de Quito que Establece la Integración de los Subsistemas del Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros.

1.10. En la Disposición Reformatoria Primera de la Ordenanza Metropolitana No. 017-2020 se menciona:

“ Primera. - Sustitúyase el artículo IV.2.23 Del procedimiento de delegación a la iniciativa privada del Código Municipal por los siguientes artículos:

Artículo (...). – Del concurso público para la asignación de Rutas. - La asignación de los nuevos grupos o paquetes de rutas, definidos en el Plan de Reestructuración de Rutas se realizará a través de un concurso público, el cual tendrá al menos las siguientes etapas:

- 1. Convocatoria publica.*
- 2. Recepción de ofertas.*
- 3. Apertura de ofertas.*
- 4. Convalidación.*
- 5. Evaluación de ofertas.*
- 6. Notificación de resultados.*
- 7. Suscripción de contratos.*

Artículo (...). – Suscripción de contratos. – El Administrador del Sistema suscribirá los contratos de operación con los operadores que hubieren sido adjudicados con las rutas, los cuales serán publicados en el sitio web del Administrador del Sistema, inmediatamente luego de ser suscritos.

Artículo (...). – Creación de nuevas rutas. – Luego de haberse realizado la asignación de rutas correspondiente al Plan de Reestructuración de Rutas, el Administrador del Sistema, previa autorización del Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, podrá determinar la creación de nuevas rutas, exclusivamente cuando se comprobare, a través de los respectivos informes técnicos debidamente justificados, la necesidad de cubrir una nueva demanda de transporte público.

Memorando Nro. SM-AJ-2022-0275

Quito, D.M., 07 de junio de 2022

Para el efecto, el procedimiento de asignación será el de concurso público, conforme el procedimiento establecido en los artículos anteriores”.

1.11. En la Disposición Transitoria Primera ibídem se indicó:

“ Primera. – La Secretaría de Movilidad, dentro del término de 30 días, contado a partir de la sanción de la presente ordenanza, celebrará la adenda a los contratos de operación vigentes, en los términos previstos en el artículo que regula la prestación del servicio sin integración de la Sección I del Capítulo Enumerado De la Integración de los Subsistemas del Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros, y emitirá las nuevas autorizaciones.”;

1.12. Mediante INFORME Nro. **SM-DMGM-2022-0034-IT** SOBRE EL SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO INTRACANTONAL, EN EL CORREDOR AVENIDA SIMÓN BOLÍVAR Y EN LOS SECTORES INTERNOS DE LA PARROQUIA DE CALDERÓN DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO de **02 de febrero de 2022** suscrito por el Director de Gestión de la Movilidad, se concluyó y recomendó:

“ Mediante Ordenanza Metropolitana No. 0128, de 25 de julio de 2016, modificatoria a la Ordenanza Metropolitana No. 0247 de 11 de enero de 2008, el Concejo Metropolitano de Quito, estableció el Proceso de Regularización del Servicio de Transporte Público Intracantonal, en el corredor Avenida Simón Bolívar y en los Sectores Internos de la Parroquia de Calderón del Distrito Metropolitano de Quito, señalando que la Secretaría de Movilidad tendría el plazo de 60 días para dar inicio al proceso de regularización, y el plazo máximo de 180 días para finalizar dicho proceso.

Mediante Memorando No. SM-DMGM-2019-202 de 18 de marzo de 2019, el Director Metropolitano de Gestión de la Movilidad, remite el Informe Técnico No. SM-DMGM-013/2019 de fecha 18 de marzo de 2019, en el que determina que: “De acuerdo con los resultados de la verificación vehicular realizadas por el equipo técnico de la Secretaría de Movilidad, se llega a ciento cuarenta vehículos, lo que alcanza con exceso a cubrir la línea base de oferta establecida en el anexo técnico de la Ordenanza Metropolitana No. 0128 para las tres rutas. La operación de estas deberá efectuarse en conjunto y coordinadamente por las tres empresas con flota: Aometrovip S.A., Transperifericos S.A., Rutvitransa S.A. La empresa Transsirenaexpress S.A. deberá operar en las rutas de Calderón.” por lo que se recomendó lo siguiente: “(...) cerrar el PROCESO DE REGULARIZACION DEL SERVICIO DE TRANSPORTE PUBLICO INTRACANTONAL EN EL CORREDOR AVENIDA SIMON BOLIVAR Y EN LOS SECTORES INTERNOS DE LA PARROQUIA DE CALDERON DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO (...)”, así también se señaló que: “(...) En razón de que las empresas TRANSMISIBOCAR S.A. e INTRAEXPRESS S.A. no han presentado flota

Memorando Nro. SM-AJ-2022-0275

Quito, D.M., 07 de junio de 2022

vehicular alguna, hasta el vencimiento del plazo establecido el 7 de marzo de 2019, se recomienda definir su situación jurídica, tomando en cuenta lo dispuesto en los Contratos de Operación firmados el 5 de diciembre de 2018.”

De acuerdo a la Ordenanza Metropolitana No. 006-2019, de 03 de octubre de 2019, en la que se dispone el cierre definitivo del Proceso de Regularización del Servicio de Transporte Público Intracantonal, artículo 1.- Una vez que ha transcurrido, en exceso, el plazo de 180 días para la culminación del proceso de regularización, establecida en la Disposición Transitoria Primera de la Ordenanza Metropolitana No. 0128, sancionada el 25 de julio de 2016, se dispone el cierre definitivo del Proceso (...), como se ha citado anteriormente.

Como Autoridad Metropolitana rectora, responsable de la modificación, planificación, y diseño, dentro de sus atribuciones puntualiza que es necesario la realización de estudios e informes técnicos que sirvan de sustento para la elaboración de una nueva Ordenanza. Los estudios realizados en la elaboración para la ordenanza 0128 fueron realizados en el 2016. Se realiza un Informe Técnico No. SM-DMGM-013/2019 de fecha 18 de marzo de 2019, en el que determina que: “De acuerdo con los resultados de la verificación vehicular realizadas por el equipo técnico de la Secretaría de Movilidad, se llega a ciento cuarenta vehículos, lo que alcanza con exceso a cubrir la línea base de oferta establecida en el anexo técnico de la Ordenanza Metropolitana No. 0128 para las tres rutas en la Simón Bolívar.”

En la Ordenanza 017-2020 se realiza una actualización de la demanda de la Av. Simón Bolívar. Puede llegar a ser procedente la actualización de los estudios técnicos y de demanda correspondiente, referentes al transporte público sobre la avenida Simón Bolívar y los sectores internos de Calderón, en los que se debe considerar:

- *Realizar un Censo de las unidades de transporte público debidamente respaldadas, que actualmente se encuentran prestando servicio en el marco de la Ordenanza 128 y sus procesos conexos.*
- *Análisis de la operación actual de las rutas incluidas en la Ordenanza 128.*
- *Actualizar la información de las costumbres de movilización de los usuarios de transporte público, mediante un estudio de demanda con encuestas que contenga al menos los siguientes parámetros:*
 - *Análisis de la población objetivo, que se encuentra en los sectores aledaños a la avenida Simón Bolívar y Sectores Internos de Calderón.*
 - *Encuestas origen-destino de la población objetivo.*
 - *Conteos ascenso y descenso por tramos en las unidades de transporte público.*

Memorando Nro. SM-AJ-2022-0275

Quito, D.M., 07 de junio de 2022

Es importante mencionar y resaltar que debido a los efectos causados por la pandemia del COVID – 19, que se han constituido en cambiantes en el corto plazo, estas pueden llegar a inferir en el resultado final respecto de la demanda que refleje el estudio propuesto.

Se recomienda coordinar con la Dirección de Políticas y Planeamiento, posterior al levantamiento de información técnica dentro de sus competencias, la determinación de la hoja de ruta a seguir considerando su incidencia y la posible articulación dentro de los sistemas y subsistemas planificados y definidos en el “Plan de Reestructuración de Rutas del Distrito Metropolitano de Quito”.

1.13. El 05 de enero de 2022 se llevó a cabo la sesión No. 079 de la Comisión de Movilidad.

1.14. El 24 de enero de 2022 se llevó a cabo la reunión entre funcionarios de la Secretaría de Movilidad para tratar el tema del informe al proyecto de ordenanza Reformatoria a la ordenanza Metropolitana 006-2019 Corredor Simón Bolívar.

1.15. El 02 de febrero de 2022 se llevó a cabo la sesión No. 081 de la Comisión de Movilidad.

1.16. El 03 de febrero de 2022 se llevó a cabo la reunión con los servidores de la Secretaría de Movilidad para revisar la Ordenanza 006 y sus posibles reformas.

1.17. El 07 de febrero de 2022, se realizó la reunión con representantes de la empresa ASOMETROVIP, referente a la Ordenanza No. 006.

1.18. El 09 de febrero de 2022 se llevó a cabo la sesión extraordinaria No. 082 de la Comisión de Movilidad.

1.19. El 14 de febrero de 2022 se llevó a cabo la reunión con representantes de diferentes operadoras de transportistas del corredor Simón Bolívar para revisión de la Ordenanza No. 006.

1.20. El 16 de febrero de 2022 se llevó a cabo la sesión extraordinaria No. 083 de la Comisión de Movilidad.

1.21. Mediante oficio No. GADDMQ-PM-2022-1082-O de 11 de marzo de 2022 el Subprocurador de Asesoría General, Subrogante de la Procuraduría Metropolitana del GAD del Distrito Metropolitano de Quito, solicitó al Secretario de Movilidad que se encuentra a la espera de los informes por parte de la Secretaría de Movilidad, previo a la

Memorando Nro. SM-AJ-2022-0275

Quito, D.M., 07 de junio de 2022

emisión del informe legal correspondiente.

1.22. Mediante oficio No. GADDMQ-SGCM-2022-1467-O de 14 de marzo de 2022, el Secretario General de la Secretaría General del Concejo Metropolitano de Quito remitió al Secretario de Movilidad el oficio No. GADDMQ-PM-2022-1082-O de 11 de marzo de 2022.

1.23. Mediante Informe Técnico No. SM-DMGM-2022-0125-IT de 30 de marzo de 2022, el Director Metropolitano de Gestión la Movilidad indicó al Secretario de Movilidad lo siguiente:

“ 3. CONCLUSIONES

La Secretaría de Movilidad debe realizar el levantamiento de información de parámetros técnicos que determinen el número de unidades necesarias, para prestar el servicio de transporte público en la Av. Simón Bolívar y en los sectores internos de la parroquia de Calderón, el cual debe tener un equilibrio de la demanda y oferta, a fin de evitar un déficit para las operadoras y problemas por captar pasajeros, que podrían poner en peligro a los usuarios del transporte público.

Previa instrumentación para la modificación de los contratos de operación, es necesario realizar los estudios técnicos necesarios que justifique dicho cambio, dando cumplimiento conforme lo que determina el Código Municipal y con el fin de garantizar un adecuado servicio de transporte público de pasajeros y movilidad en el Distrito Metropolitano de Quito.

Es importante la verificación de las operadoras de transporte público, con el cumplimiento de la flota vehicular, misma que este contemplada dentro de la norma técnica, previo a la elaboración de los informes técnicos y jurídicos.

La Secretaría de Movilidad, en el caso específico, previo requerimiento, emitirá políticas de regulación de los registros Municipales en el sistema AS-400; así como la autorización de los registros municipales en dicho sistema.

4. RECOMENDACIONES

Poner en conocimiento del señor Secretario de Movilidad el presente informe, para la emisión de ser el caso de las correspondientes directrices a la Dirección de Gestión de la Movilidad, para el levantamiento técnico de información y parámetros que determinen la cantidad de unidades que pueden prestar el servicio de transporte público en la Av. Simón Bolívar y en los sectores internos de la parroquia de Calderón.

Memorando Nro. SM-AJ-2022-0275

Quito, D.M., 07 de junio de 2022

Disponer del personal y logística necesaria para el inicio del estudio de demanda y factibilidad, que pueda justificar la modificación de los contratos de operación, de las operadoras, dentro del Proceso de Regularización del Servicio de Transporte Público Intracantonal, en el corredor Avenida Simón Bolívar y en los Sectores Internos de la Parroquia de Calderón del Distrito Metropolitano de Quito, regulado en la Ordenanza Nro. 128, y Ordenanza 006 para el Cierre Definitivo.”.

1.24. Mediante Memorando Nro. SM-DMGM-2022-0624 de 07 de junio de 2022, el Director Metropolitano de Gestión de la Movilidad pone en conocimiento a la Secretaria de Movilidad (e), los informes referentes al tema indicado emitidos por esa Dirección.

II. BASE LEGAL:

Constitución de la República del Ecuador:

“Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas:

25. El derecho a acceder a bienes y servicios públicos y privados de calidad, con eficiencia, eficacia y buen trato, así como a recibir información adecuada y veraz sobre su contenido y características.”

“ 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.”

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

“Artículo 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.”

“ Artículo 238.- Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. En

Memorando Nro. SM-AJ-2022-0275

Quito, D.M., 07 de junio de 2022

ningún caso el ejercicio de la autonomía permitirá la secesión del territorio nacional.

Constituyen gobiernos autónomos descentralizados las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales.”

“ Artículo 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.”

El artículo 266 de la Constitución, dispone que:

"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";

El artículo 394 de la Constitución dispone que: *"El Estado garantizará la libertad de transporte terrestre, aéreo, marítimo y fluvial dentro del territorio nacional, sin privilegios de ninguna naturaleza. La promoción del transporte público masivo y la adopción de una política de tarifas diferenciadas de transporte serán prioritarias. El Estado regulará el transporte terrestre, aéreo y acuático y las actividades aeroportuarias";*

El artículo 424 de la Constitución de la República establece que *"La constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica”.*

El artículo 425, prescribe: *"El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La constitución, los tratados y convenio internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los acuerdos y resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poder 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”.

Memorando Nro. SM-AJ-2022-0275

Quito, D.M., 07 de junio de 2022

Código Orgánico De Organización Territorial, Autonomía y Descentralización “ (...) reconoce a los concejos metropolitanos y municipales, la capacidad para dictar normas de carácter general a traves de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial”;

El literal q) del artículo 84 del COOTAD manda que: *"Son funciones del gobierno del distrito antimonio metropolitano: "(...) q) Planificar, regular y controlar el tránsito y el tránsito terrestre dentro de territorio. (...)"*;

EL literal a) del artículo 87 del COOTAD, señala que al Concejo Metropolitano le corresponde: *"(...) a) Ejercer la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado metropolitano, mediante la expedición de ordenanzas metropolitanas, acuerdos y resoluciones; (...)"*;

" 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. 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."

" Art. 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.

Memorando Nro. SM-AJ-2022-0275

Quito, D.M., 07 de junio de 2022

La rectoría general del sistema nacional de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial corresponderá al Ministerio del ramo, que se ejecuta a través del organismo técnico nacional de la materia.

Los gobiernos autónomos descentralizados municipales definirán en su cantón el modelo de gestión de la competencia de tránsito y transporte público, de conformidad con la ley, para lo cual podrán delegar total o parcialmente la gestión a los organismos que venían ejerciendo esta competencia antes de la vigencia de este Código.

Los gobiernos autónomos descentralizados regionales tienen la responsabilidad de planificar, regular y controlar el tránsito y transporte regional; y el cantonal, en tanto no lo asuman los municipios.

En lo aplicable estas normas tendrán efecto para el transporte fluvial.”;

Código Orgánico Administrativo

“ (...) Art. 2.- Aplicación de los principios generales. En esta materia se aplicarán los principios previstos en la Constitución, en los instrumentos internacionales y en este Código.

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. 8.- Principio de descentralización. Los organismos del Estado propenden a la instauración de la división objetiva de funciones y la división subjetiva de órganos, entre las diferentes administraciones públicas. (...)

Art. 17.- Principio de buena fe. Se presume que los servidores públicos y las personas mantienen un comportamiento legal y adecuado en el ejercicio de sus competencias, derechos y deberes.

Art. 22.- Principios de seguridad jurídica y confianza legítima. Las administraciones públicas actuarán bajo los criterios de certeza y previsibilidad.

La actuación administrativa será respetuosa con las expectativas que razonablemente haya generado la propia administración pública en el pasado. La aplicación del principio de confianza legítima no impide que las administraciones puedan cambiar, de forma motivada, la política o el criterio que emplearán en el futuro.

Memorando Nro. SM-AJ-2022-0275

Quito, D.M., 07 de junio de 2022

Los derechos de las personas no se afectarán por errores u omisiones de los servidores públicos en los procedimientos administrativos, salvo que el error u omisión haya sido inducido por culpa grave o dolo de la persona interesada.” ;

Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (LOTTTSV)

“ Art. 3.- El Estado garantizará que la prestación del servicio de transporte público se ajuste a los principios de seguridad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, continuidad y calidad, con tarifas socialmente justas.”

“ Art. 30.3.- Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Regionales, Metropolitanos o Municipales son responsables de la planificación operativa del control del transporte terrestre, tránsito y seguridad vial, planificación que estará enmarcada en 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 se legislen.”

“ 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.

Corresponde a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Regionales en el ámbito de sus competencias, planificar, regular y controlar las redes interprovinciales e intercantonales de tránsito y transporte.

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Metropolitanos y Municipales en el ámbito de sus competencias, tienen la responsabilidad de planificar, regular y controlar las redes urbanas y rurales de tránsito y transporte dentro de su jurisdicción.

Cuando dos o más ámbitos de operación del transporte terrestre y tránsito establecidos jerárquicamente por esta Ley: Internacional, Intraregional, Interprovincial, Intraprovincial e Intracantonal utilicen simultáneamente redes viales emplazadas fuera de las áreas definidas como urbanas por los Gobiernos Autónomos Municipales, la regulación y control del transporte terrestre y tránsito serán ejercidas por la entidad pública con la competencia en el transporte terrestre y tránsito de mayor jerarquía. La

Memorando Nro. SM-AJ-2022-0275

Quito, D.M., 07 de junio de 2022

regulación y control del transporte terrestre, tránsito y seguridad vial en el sistema de red estatal-troncales nacionales, definidas por el Ministerio del ramo, será competencia exclusiva de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.”

“ Art. 30.5.- Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Metropolitanos y Municipales tendrán las siguientes competencias:

a) Cumplir y hacer cumplir la Constitución, los convenios internacionales de la materia, esta Ley, las ordenanzas y reglamentos, la normativa de los Gobiernos Autónomos Descentralizados regionales, metropolitanos y municipales, las resoluciones de su Concejo Metropolitano o Municipal;

c) Planificar, regular y controlar las actividades y operaciones de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial, los servicios de transporte público de pasajeros y bienes, transporte comercial y toda forma de transporte colectivo y/o masivo, en el ámbito intracantonal, conforme la clasificación de las vías definidas por el Ministerio del Sector; (...)

k) Supervisar la gestión operativa y técnica y sancionar a las operadoras de transporte terrestre y las entidades prestadoras de servicios de transporte que tengan el permiso de operación dentro de sus circunscripciones territoriales; (...)

m) Regular y suscribir los contratos de operación de servicios de transporte terrestre, que operen dentro de sus circunscripciones territoriales; (...)”

“ Art. 48.- En el transporte terrestre, gozará de atención preferente las personas con discapacidades, adultos mayores de 65 años de edad, mujeres embarazadas, niñas, niños y adolescentes, de conformidad con lo establecido en el Reglamento de esta Ley. Se establecerá un sistema de tarifas diferenciadas en la transportación pública en beneficio de niñas, niños y adolescentes, personas con discapacidad, adultas y adultos mayores de 65 años de edad. El reglamento a la presente Ley determinará el procedimiento para la aplicación de tarifas.”;

Los literales a), b), c), d), del artículo 54 de la LOTTTSV, determinan que:

“(…) la prestación del servicio de transporte atenderá los siguientes aspectos: a) La protección y seguridad de los usuarios, incluida la integridad física, psicológica y sexual de las mujeres, hombres, adultos mayores adolescentes, niñas y niños; b) La eficiencia en la prestación del servicio; c) La protección ambiental; y, d) La prevalencia del interés general por sobre el particular.”;

“Art. 55.- El transporte público se considera un servicio estratégico, así como la infraestructura y equipamiento auxiliar que se utilizan en la prestación del servicio. Las

Memorando Nro. SM-AJ-2022-0275

Quito, D.M., 07 de junio de 2022

rutas y frecuencias a nivel nacional son de propiedad exclusiva del Estado, las cuales podrán ser comercialmente explotadas mediante contratos de operación.”;

El literal a) del artículo 75 de la LOTTTSV señala que:

“Corresponde a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Regionales, Metropolitanos y Municipales, en el ejercicio de sus respectivas competencias, en el ámbito de su jurisdicción, otorgar los siguientes títulos habilitantes según corresponda: a) Contratos de Operación para la prestación de servicio de transporte público de personas o bienes, para el ámbito intracantonal...”;

“Art. 76.- *El contrato de operación para la prestación de servicios de transporte público de personas o bienes, es el título habilitante mediante el cual el Estado entrega a una persona jurídica que cumpla los requisitos legales, la facultad de establecer y prestar los servicios a los cuales se refiere la Ley; así como para el uso de rutas, frecuencias y vías públicas. El contrato de operación de servicio del transporte público se sujetará al procedimiento especial establecido en el Reglamento. (...)*”;

“ Art. 201.- *Los usuarios del servicio de transporte público de pasajeros tienen derecho a:*

a) Ser transportados con un adecuado nivel de servicio, pagando la tarifa correspondiente; (...) e) Que se respete las tarifas aprobadas, en especial la de los niños, estudiantes, adultos mayores de 65 años de edad y personas con discapacidad; y, f) Las demás señaladas en los reglamentos e instructivos. (...)”;

Reglamento General a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial

“ Art. 60.- *(Sustituido por el Art. 5 del D.E. 975, R.O. 741-S, 26-IV-2016).- De conformidad con la ley, se definen los siguientes ámbitos de operación del transporte terrestre de pasajeros y/o bienes en vehículos automotores:*

1. Servicio de Transporte Intracantonal: Es el que opera dentro de los límites cantonales, pudiendo ser un servicio urbano (entre parroquias urbanas) o un servicio rural (entre parroquias rurales). El perímetro urbano de un cantón, según sea el caso para el servicio de transporte, será determinado por los gobiernos autónomos descentralizados en coordinación con las Unidades Administrativas Regionales o Provinciales; o directamente por los gobiernos autónomos descentralizados que hubieren asumido las competencias en materia de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial. Será responsable de este registro la Unidad Administrativa en donde se

Memorando Nro. SM-AJ-2022-0275

Quito, D.M., 07 de junio de 2022

preste el servicio o el gobierno autónomo descentralizado que haya asumido la competencia en el correspondiente territorio. Previa a la suscripción de los contratos de operación del servicio combinado (esto es entre parroquias urbanas y rurales) deberá contarse con los informes técnicos respectivos. (...)”;

“ Art. 66.- Contrato de operación: es el título habilitante mediante el cual el Estado concede a una persona jurídica, que cumple con los requisitos legales y acorde al proyecto elaborado, la facultad de establecer y prestar los servicios de transporte terrestre público de personas en los ámbitos y vehículos definidos en el artículo 63 de este Reglamento.”;

“ Art. 76.- El contrato de operación deberá contener como mínimo:

- 1. Nombres y apellidos completos de los comparecientes, indicando el derecho por el cual comparecen; su domicilio, nacionalidad, edad, profesión u ocupación y su número de documento de identificación o el de su RUC;*
- 2. Descripción detallada del servicio, incluyendo la cobertura, rutas y frecuencias que comprenderá el mismo, acorde al proyecto aprobado;*
- 3. Niveles de calidad del servicio y controles de seguridad de flota y choferes;*
- 4. Derechos y obligaciones de las partes, y las sanciones por incumplimiento del contrato;*
- 5. Garantías de fiel cumplimiento, criterios y procedimientos para su ajuste;*
- 6. Período de vigencia del contrato;*
- 7. Potestad del Estado, mediante la resolución correspondiente, de dar por terminado el contrato cuando el servicio no sea prestado de acuerdo con los términos establecidos y de asumir su prestación expresamente para mantener la continuidad de los servicios públicos de transporte terrestre;*
- 8. La prohibición de transferir la facultad de establecer y prestar los servicios de transporte terrestre que se otorgan a través de la celebración del contrato correspondiente;*
- 9. La forma de terminación del contrato;*
- 10. Los términos y condiciones para la renovación; y,*
- 11. Cualquier otro que la Agencia Nacional de Tránsito o los GADs, hayan establecido previamente.”*

Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito

“ Art. 2534.- Principio de atención prioritaria al usuario.-

- 1. El Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros tiene como objetivo esencial la prestación de un servicio de óptima calidad al usuario; en tal virtud, las*

Memorando Nro. SM-AJ-2022-0275

Quito, D.M., 07 de junio de 2022

actuaciones públicas o privadas deberán enfocarse hacia el cumplimiento de este objetivo, con preferencia a cualquier otro tipo de interés legítimo de los y las Participantes del Sistema.”

“ 1. En el marco del ordenamiento jurídico nacional y metropolitano y en consulta con la máxima autoridad administrativa del Distrito Metropolitano de Quito, y los restantes Participantes del Sistema, le corresponde a la Secretaría responsable de la movilidad en el Distrito Metropolitano de Quito, de conformidad con el orgánico- funcional del Distrito Metropolitano de Quito, la determinación de las políticas aplicables al Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros.

2. En el marco de las políticas que se hubieren determinado, le corresponde al Administrador del Sistema la formulación y expedición de los instrumentos de planificación operativa aplicables al Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros.

Art. 2539.- Control.-

1. Es competencia de la Secretaría responsable de la movilidad en el Distrito Metropolitano de Quito, de conformidad con el orgánico-funcional del Distrito Metropolitano de Quito, la evaluación del cumplimiento de las políticas y normativa, que se hubieren fijado para el Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros, sin perjuicio de su función de supervisión programática de la gestión en materia de transporte público de pasajeros en el Distrito Metropolitano de Quito.

2. El seguimiento y evaluación del cumplimiento de los instrumentos de planificación, así como de las reglas de carácter técnico y operativo y de los contratos del Sistema de Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros, respecto de las Operadoras de Transporte, le corresponde al Administrador o Administradora del Sistema.

3. El ejercicio de la potestad administrativa sancionadora en materia de transporte público de pasajeros le corresponde al órgano u organismo que sea determinado en el orgánico-funcional del Distrito Metropolitano de Quito, de conformidad con la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y el ordenamiento metropolitano, en lo que no fuere incompatible con la referida Ley.

Art. 2540.- Gestión.- La prestación del servicio de transporte público de pasajeros podrá ser efectuada por gestión directa o delegada, de conformidad con el ordenamiento jurídico nacional y metropolitano.

Art. 2541.- Otras competencias.-

1. Sin perjuicio de aquellas previstas en este Título, le corresponde al Administrador o Administradora del Sistema las siguientes competencias:

Memorando Nro. SM-AJ-2022-0275

Quito, D.M., 07 de junio de 2022

- a. Planificar el desarrollo de la infraestructura del Sistema Metropolitano de Transporte Pùblico de Pasajeros;
- b. Organizar y coordinar, bajo los Principios del Sistema, la prestaciòn de los servicios de transporte pùblico de pasajeros;
- c. Determinar y administrar las rutas y frecuencias en el Sistema Metropolitano de Transporte Pùblico de Pasajeros;
- d. Planificar y administrar la oferta y administrar la demanda del servicio de transporte pùblico de pasajeros y los medios de informaciòn al usuario o usuaria;
- e. Determinar los estàndares de calidad del servicio de transporte pùblico de pasajeros y mäs requerimientos de orden tècnico y operativo aplicables a los componentes y/o elementos del Sistema Metropolitano de Transporte Pùblico de Pasajeros;
- f. Planificar y administrar los aspectos financieros del Sistema Metropolitano de Transporte Pùblico de Pasajeros, en particular, los mecanismos de recaudaciòn, la caja comùn, el pago y/o distribuciòn de ingresos en el Sistema Metropolitano de Transporte Pùblico de Pasajeros, Subsistemas de Transporte y/o sus componentes;
- g. Emitir informes de seguimiento y evaluaciòn de cumplimiento de los instrumentos de planificaciòn, contratos, asì como de las reglas de caràcter tècnico y operativo del Sistema Metropolitano de Transporte Pùblico de Pasajeros, periòdicamente y a requerimiento de las autoridades competentes del Distrito Metropolitano de Quito; y,
- h. Ejecutar todas las acciones que sean requeridas para el correcto funcionamiento del Sistema Metropolitano de Transporte Pùblico de Pasajeros y que, en general, le son exigibles a un gerente sobre aquello que administra.

“ Art. 2542.- Operadoras de Transporte Pùblico de Pasajeros.-

1. En el Sistema Metropolitano de Transporte Pùblico de Pasajeros, le corresponde la prestaciòn misma del servicio de transporte a las Operadoras de transporte pùblico de pasajeros ("Operadoras de Transporte"), los que actuaràn con sujeciòn a los instrumentos de planificaciòn, reglas de caràcter operativo y tècnico expedidas por el Administrador del Sistema y, en el caso que corresponda, de conformidad con sus respectivos contratos de operaciòn.
2. Les corresponde a las Operadoras de Transporte, en el Sistema Metropolitano de Transporte Pùblico de Pasajeros, la funciòn especìfica de prestar el servicio de transporte terrestre, entendido como el traslado de personas de un lugar a otro, de conformidad con los instrumentos de planificaciòn expedidos por el Administrador o Administradora del Sistema, empleando para el efecto los medios humanos y materiales de los que disponga, segùn la modalidad de gestiòn aplicable y en sujeciòn al ordenamiento jurìdico nacional y metropolitano.
3. El Administrador o Administradora del Sistema, en ejercicio de sus competencias

Memorando Nro. SM-AJ-2022-0275

Quito, D.M., 07 de junio de 2022

podrá, de conformidad con el ordenamiento jurídico nacional y metropolitano, a su sola discreción y atendiendo las necesidades de gestión, delegar a las Operadoras de Transporte o a cualquier otro u otra Participante del Sistema otros servicios o prestaciones auxiliares, complementarios o accesorios al servicio de transporte público de pasajeros.”

Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado:

"Artículo. 40.- Las autoridades, dignatarios, funcionarios y demás servidores de las instituciones del Estado, actuarán con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán, por sus acciones u omisiones, de conformidad con lo previsto en esta Ley”.

“ Art. 92.- Recomendaciones de auditoría.- Las recomendaciones de auditoría, una vez comunicadas a las instituciones del Estado y a sus servidores, deben ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio; serán objeto de seguimiento y su inobservancia será sancionada por la Contraloría General del Estado.”

Ley Orgánica del Servicio Público:

"Artículo. 22.- Deberes de las o los servidores públicos.- Son deberes de las y los servidores públicos:

a) Respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la Ley;

b) Cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades;

(...) h) Ejercer sus funciones con lealtad institucional, rectitud y buena fe. Sus actos deberán ajustarse a los objetivos propios de la institución en la que se desempeñe y administrar los recursos públicos con apego a los principios de legalidad, eficacia, economía y eficiencia, rindiendo cuentas de su gestión (...).”

"Artículo. 41.- Responsabilidad administrativa.- La servidora o servidor público que incumpliere sus obligaciones o contraviniere las disposiciones de esta Ley, sus reglamentos, así como las leyes y normativa conexas, incurrirá en responsabilidad administrativa que será sancionada disciplinariamente, sin perjuicio de la acción civil o penal que pudiere originar el mismo hecho.

Memorando Nro. SM-AJ-2022-0275

Quito, D.M., 07 de junio de 2022

La sanción administrativa se aplicará conforme a las garantías básicas del derecho a la defensa y el debido proceso."

Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público:

"Artículo. 78.- Responsabilidad administrativa disciplinaria.- En el ejercicio de la potestad administrativa disciplinaria y sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles, o indicios de responsabilidad penal en las que pudiere incurrir la o el servidor público que incumpliere sus obligaciones o contraviniera las disposiciones previstas en la LOSEP, este Reglamento General, normas conexas y los reglamentos internos de cada institución que regulan sus actuaciones, la o el servidor será sancionado disciplinariamente conforme a las disposiciones establecidas en el Capítulo 4 del Título III de la LOSEP y en el presente Reglamento General. Las sanciones se impondrán de conformidad con la gravedad de la falta."

Examen Especial al proceso de regularización , otorgamiento de contratos de operaciones y asignación de rutas de transporte público intracantonal en el Corredor avenida Simón Bolívar y sectores internos de la parroquia de Calderón; y, al cumplimiento de la Ordenanza Metropolitana 128 sancionada el 25 de julio de 2016 en la Secretaría de Movilidad del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y dependencias relacionadas, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 31 de diciembre de 2019 (Informe No. DPPch-0037-2020 de la Contraloría General del Estado)

Recomendación

Al Secretario de Movilidad

" 1. Dispondrá y controlará al Director Metropolitano de Gestión de la Movilidad que, en futuros procesos de regularización de transporte público dentro del Distrito Metropolitano de Quito, solicite y verifique que se realicen las publicaciones de la convocatoria en las páginas web institucionales correspondientes, de manera que sea de conocimiento público y permita la participación de los interesados.

2. Dispondrá y controlará al Director Metropolitano de Gestión de la Movilidad y Asesoría Jurídica que previo a la suscripción o modificación de los contratos de operaciones, cuenten con los estudios técnicos actualizados y los contratos estén conforme a los mismos, a fin de que las operadoras brinden un adecuado servicio público de transporte de pasajeros en el Distrito Metropolitano de Quito.

3. Dispondrá y controlará al Director Metropolitano de Gestión de la Movilidad

Memorando Nro. SM-AJ-2022-0275

Quito, D.M., 07 de junio de 2022

supervise a los técnicos de su área que previo a calificar a una persona como idónea para el otorgamiento de una habilitación operacional para prestar el servicio público de transporte verifiquen que cumplan con los requisitos y plazos establecidos, con la finalidad que se garantice la transparencia de los procesos de regularización y la prestación de un servicio eficiente de transporte.

4. Dispondrá y controlará al Director Metropolitano de Gestión de la Movilidad y Asesor Jurídico que en los procesos de regularización de transporte público cumplan con los plazos establecidos para el otorgamiento de contratos y permisos de operación, con la finalidad que el MDMQ garantice un servicio de calidad de transporte de pasajero.

5. Dispondrá y controlará al Director Metropolitano de Gestión de la Movilidad y Asesor Jurídico verifique que las operadoras cumplan con la flota vehicular previo a la elaboración de los informes técnicos y jurídicos favorables para la suscripción de contratos de operación que efectivamente atiendan a la demanda de transporte.

6. Emitirá políticas de regulación de los registros Municipales en el sistema AS-400; así como dispondrá y supervisará que el Director Metropolitano de Gestión de la Movilidad autorice los registros municipales en dicho sistema; con la finalidad de que se habilite a vehículos que cumplan con la norma técnica establecida y se brinde un servicio de calidad a la ciudadanía.

7. DISPONDRÁ Y CONTROLARÁ AL DIRECTOR METROPOLITANO DE GESTIÓN DE LA MOVILIDAD QUE LAS ADENDAS DE LOS CONTRATOS POR AUMENTOS DE CUPO, SE EFECTÚEN A BASE DE ESTUDIOS TÉCNICOS Y VERIFICANDO EL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS ESTABLECIDOS POR PARTE DE LOS SOLICITANTES; ASÍ COMO, SE ASIGNE RUTAS Y FRECUENCIAS; A FIN DE GARANTIZAR UN SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS Y MOVILIDAD EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO ACORDE A LAS NECESIDADES DE SUS USUARIOS.

8. Dispondrá y controlará al Director Metropolitano de Gestión de la Movilidad que previo a modificar rutas se cuente con lo estudios técnicos necesarios realizados por la Unidad Técnica de la Secretaría de Movilidad, con el fin de garantizar un adecuado servicio de transporte público de pasajeros y movilidad en el Distrito Metropolitano de Quito.

9. Dispondrá y controlará al Responsable de archivo, organice los documentos originales en forma secuencial y cronológica, debidamente foliados por cada contrato de operaciones con sus respectivas habilitaciones operacionales, aumentos de cupo o

Memorando Nro. SM-AJ-2022-0275

Quito, D.M., 07 de junio de 2022

modificaciones; a fin de contar con documentación completa que facilite el acceso a la información.”

II.- ANÁLISIS:

Con base en los antecedentes expuestos, y considerando lo establecido en la normativa citada, es pertinente señalar lo siguiente:

A través de Ordenanza Metropolitana No. 0128-2016 de 25 de julio de 2016 se modificó la Ordenanza Metropolitana No. 247 sancionada el 11 de enero de 2008, dentro del Proceso de Regularización del Servicio de Transporte Público Intracantonal, en el Corredor Avenida Simón Bolívar y en los Sectores Internos de la Parroquia de Calderón del Distrito Metropolitano de Quito, cuyo objeto fue establecer el proceso para la regularización del Servicio de Transporte Público Intracantonal en el corredor avenida Simón Bolívar y en los sectores internos de la parroquia de Calderón, así como en su área de influencia y determinó que las prestadoras de servicio de transporte público de pasajeros en el ámbito intracantonal, serán únicamente las Operadoras de Transporte Público Intracantonal del Distrito Metropolitano de Quito.

Así como se establecieron las condiciones, para el proceso de regularización para la prestación del Servicio de Transporte Público Intracantonal en el corredor avenida Simón Bolívar y en los sectores internos de la parroquia Calderón, y reglas del proceso; y, se determinó las etapas del proceso para la emisión de los títulos habilitantes para la prestación del servicio de transporte público de pasajeros en el ámbito Intracantonal.

La Disposición General Tercera de la Ordenanza Metropolitana No. 0128-2016 indica que lo no previsto en la ordenanza en mención regirá lo establecido en las Ordenanzas Metropolitanas No. 194 y 247 y sus respectivas reformas, así como en la normativa nacional y local que se encuentren vigente.

Asimismo, en dicha ordenanza en la Disposición Transitoria Primera se indicó que la misma a partir de la convocatoria tendrá un plazo de 180 días para la culminación del proceso de regularización.

Posteriormente, se emitió la Ordenanza Metropolitana No. 006-2019 de 01 de octubre de 2019 cuyo objeto es: *“Artículo 1.- Una vez que ha transcurrido, en exceso, el plazo de 180 días para la culminación del proceso de regularización, establecida en la Disposición Transitoria Primera de la Ordenanza Metropolitana No. 0128, sancionada el 25 de julio de 2016, se dispone el cierre definitivo del Proceso (...), siendo sus puntos más importantes los siguientes:*

Memorando Nro. SM-AJ-2022-0275

Quito, D.M., 07 de junio de 2022

1. Solicitud a la Contraloría General del Estado para que ejecute las acciones de control en todas las etapas del Proceso, así como las acciones de control respecto a todos los informes de factibilidad referente a la Av. Simón Bolívar en los sectores internos de la Parroquia Calderón.
2. Evaluación y revisión por parte de la Secretaría de Movilidad de todas las etapas del proceso de regularización del Servicio de Transporte Público Intracantonal, en el corredor Avenida Simón Bolívar y en los sectores internos de la Parroquia Calderón.
3. Acciones judiciales y administrativas en el caso de no haber cumplido con los requisitos, plazos y condiciones establecidos en la Ordenanza Metropolitana No. 0128, Resolución No. SM-021-2016 y demás normativa aplicable.
4. Prohibición de 10 años para emitir títulos habilitantes de ninguna clase para la prestación del servicio de transporte público intracantonal en el Corredor Av. Simón Bolívar y en los sectores internos de la Parroquia Calderón.

A su vez, en la citada Ordenanza Metropolitana, se dispuso el Cierre Definitivo del Proceso de Regularización del Servicio de Transporte Público Intracantonal, en el Corredor Avenida Simón Bolívar y en los Sectores Internos de la Parroquia Calderón del Distrito Metropolitano de Quito, Regulado en la Ordenanza Metropolitana No. 0128, sancionada el 25 de Julio de 2016 que en su parte correspondiente señala:

“ Artículo 1.- Una vez que ha transcurrido, en exceso el plazo de 180 días para la culminación del proceso de regularización, establecido en la Disposición Transitoria Primera de la Ordenanza Metropolitana No. 0128, sancionada el 25 de julio de 2016, se dispone el cierre definitivo del Proceso de Regularización del Servicio de Transporte Público Intracantonal, en el Corredor Avenida Simón Bolívar y en los sectores internos de la Parroquia Calderón del Distrito Metropolitano de Quito”;

De la revisión realizada hasta la presente fecha, se ha podido verificar que los puntos 2, 3 y 4 no fueron cumplidos, tanto en los plazos dispuestos en la citada ordenanza como en las obligaciones que esta Secretaría tenía respecto al proceso de cierre de la Ordenanza 128 no fue cumplido en su totalidad, en este sentido se colige que las obligaciones que tiene esta Administración persisten y deben ser cumplidas conforme lo dispuesto por el Concejo Metropolitano.

Adicionalmente, el Director Metropolitano de Gestión de la Movilidad remitió el INFORME SOBRE EL SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO INTRACANTONAL, EN EL CORREDOR AVENIDA SIMÓN BOLÍVAR Y EN LOS SECTORES INTERNOS DE LA PARROQUIA DE CALDERÓN DEL DISTRITO

Memorando Nro. SM-AJ-2022-0275

Quito, D.M., 07 de junio de 2022

METROPOLITANO DE QUITO de 02 de febrero de 2022 en el que indicó:

“ Mediante Ordenanza Metropolitana No. 0128, de 25 de julio de 2016, modificatoria a la Ordenanza Metropolitana No. 0247 de 11 de enero de 2008, el Concejo Metropolitano de Quito, estableció el Proceso de Regularización del Servicio de Transporte Público Intracantonal, en el corredor Avenida Simón Bolívar y en los Sectores Internos de la Parroquia de Calderón del Distrito Metropolitano de Quito, señalando que la Secretaría de Movilidad tendría el plazo de 60 días para dar inicio al proceso de regularización, y el plazo máximo de 180 días para finalizar dicho proceso.

Mediante Memorando No. SM-DMGM-2019-202 de 18 de marzo de 2019, el Director Metropolitano de Gestión de la Movilidad, remite el Informe Técnico No. SM-DMGM-013/2019 de fecha 18 de marzo de 2019, en el que determina que: “De acuerdo con los resultados de la verificación vehicular realizadas por el equipo técnico de la Secretaría de Movilidad, se llega a ciento cuarenta vehículos, lo que alcanza con exceso a cubrir la línea base de oferta establecida en el anexo técnico de la Ordenanza Metropolitana No. 0128 para las tres rutas. La operación de estas deberá efectuarse en conjunto y coordinadamente por las tres empresas con flota: Asometrovip S.A., Transperifericos S.A., Rutvitransa S.A. La empresa Transsirenaexpress S.A. deberá operar en las rutas de Calderón.” por lo que se recomendó lo siguiente: “(...) cerrar el PROCESO DE REGULARIZACION DEL SERVICIO DE TRANSPORTE PUBLICO INTRACANTONAL EN EL CORREDOR AVENIDA SIMON BOLIVAR Y EN LOS SECTORES INTERNOS DE LA PARROQUIA DE CALDERON DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO (...), así también se señaló que: “(...) En razón de que las empresas TRANSMISIBOCAR S.A. e INTRAEXPRESS S.A. no han presentado flota vehicular alguna, hasta el vencimiento del plazo establecido el 7 de marzo de 2019, se recomienda definir su situación jurídica, tomando en cuenta lo dispuesto en los Contratos de Operación firmados el 5 de diciembre de 2018.”

De acuerdo a la Ordenanza Metropolitana No. 006-2019, de 03 de octubre de 2019, en la que se dispone el cierre definitivo del Proceso de Regularización del Servicio de Transporte Público Intracantonal, artículo 1.- Una vez que ha transcurrido, en exceso, el plazo de 180 días para la culminación del proceso de regularización, establecida en la Disposición Transitoria Primera de la Ordenanza Metropolitana No. 0128, sancionada el 25 de julio de 2016, se dispone el cierre definitivo del Proceso (...), como se ha citado anteriormente.

Como Autoridad Metropolitana rectora, responsable de la modificación, planificación, y diseño, dentro de sus atribuciones puntualiza que es necesario la realización de estudios e informes técnicos que sirvan de sustento para la elaboración de una nueva Ordenanza. Los estudios realizados en la elaboración para la ordenanza 0128 fueron realizados en el 2016. Se realiza un Informe Técnico No. SM-DMGM-013/2019 de fecha 18 de marzo de

Memorando Nro. SM-AJ-2022-0275

Quito, D.M., 07 de junio de 2022

2019, en el que determina que: “De acuerdo con los resultados de la verificación vehicular realizadas por el equipo técnico de la Secretaría de Movilidad, se llega a ciento cuarenta vehículos, lo que alcanza con exceso a cubrir la línea base de oferta establecida en el anexo técnico de la Ordenanza Metropolitana No. 0128 para las tres rutas en la Simón Bolívar.”

En la Ordenanza 017-2020 se realiza una actualización de la demanda de la Av. Simón Bolívar. Puede llegar a ser procedente la actualización de los estudios técnicos y de demanda correspondiente, referentes al transporte público sobre la avenida Simón Bolívar y los sectores internos de Calderón, en los que se debe considerar:

- *Realizar un Censo de las unidades de transporte público debidamente respaldadas, que actualmente se encuentran prestando servicio en el marco de la Ordenanza 128 y sus procesos conexos.*
- *Análisis de la operación actual de las rutas incluidas en la Ordenanza 128.*
- *Actualizar la información de las costumbres de movilización de los usuarios de transporte público, mediante un estudio de demanda con encuestas que contenga al menos los siguientes parámetros:*
 - *Análisis de la población objetivo, que se encuentra en los sectores aledaños a la avenida Simón Bolívar y Sectores Internos de Calderón.*
 - *Encuestas origen-destino de la población objetivo.*
 - *Conteos ascenso y descenso por tramos en las unidades de transporte público.”*

De la Ordenanza Metropolitana No. 0128-2016 se evidencia que la misma determina un plazo de culminación del proceso de regularización para la prestación del Servicio de Transporte Público Intracantonal en el corredor avenida Simón Bolívar y en los sectores internos de la parroquia Calderón, por lo que las operadoras de transporte que suscribieron los contratos de operaciones adquirieron derechos y obligaciones para con el Distrito Metropolitano de Quito.

Por otro lado, se emitió la Ordenanza Metropolitana No. 006-2019 en la que se resolvió la conclusión y cierre definitivo del proceso para la regularización del Servicio de Transporte Público Intracantonal en el corredor avenida Simón Bolívar y en los sectores internos de la parroquia de Calderón, así como en su área de influencia.

Tomando en consideración lo indicado, es preciso señalar que de dicho proceso se generó contratos de operación que se encuentran en ejecución y generaron derechos y obligaciones entre las partes.

En este contexto, la Constitución de la República del Ecuador en el artículo 82 señala

Memorando Nro. SM-AJ-2022-0275

Quito, D.M., 07 de junio de 2022

que 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*”.

En esta línea, la seguridad jurídica es un derecho que garantiza la Constitución de la República del Ecuador, ya que al ser una norma suprema prevalece sobre cualquier otra norma del ordenamiento jurídico; además genera al administrado certeza sobre la actuación del Estado garantizando su integridad y derechos, toda vez que componen como fundamentos de la seguridad jurídica el principio de legalidad; y, el orden jerárquico de la aplicación de las normas.

La Corte Constitucional ha señalado que la seguridad jurídica “ *implica el respeto a la Constitución como norma jerárquicamente superior que consagra los derechos constitucionales reconocidos por el Estado; prevé la existencia de normas jurídicas, previas, claras y aplicadas por las autoridades competentes, con lo cual se logra la certeza del derecho en cuanto a la aplicación normativa*”.

De igual forma el artículo 22 del Código Orgánico Administrativo menciona: “*Principios de seguridad jurídica y confianza legítima. Las administraciones públicas actuarán bajo los criterios de certeza y previsibilidad. La actuación administrativa será respetuosa con las expectativas que razonablemente haya generado la propia administración pública en el pasado. La aplicación del principio de confianza legítima no impide que las administraciones puedan cambiar, de forma motivada, la política o el criterio que emplearán en el futuro. Los derechos de las personas no se afectarán por errores u omisiones de los servidores públicos en los procedimientos administrativos, salvo que el error u omisión haya sido inducido por culpa grave o dolo de la persona interesada.*”

De esta forma, con el fin de garantizar al administrado la seguridad jurídica de las actuaciones realizadas por la administración pública en el pasado, y de conformidad con el principio de confianza legítima establecida en el COA que menciona que las administraciones puedan cambiar, de forma motivada, la política o el criterio que emplearán en el futuro no se considera conveniente realizar una reforma a la Ordenanza Metropolitana No. 006-2019, toda vez que en la Ordenanza Metropolitana No. 0128-2016 ya determinó un plazo de culminación de dicho proceso.

Además, conforme lo indicado en el INFORME SOBRE EL SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO INTRACANTONAL, EN EL CORREDOR AVENIDA SIMÓN BOLÍVAR Y EN LOS SECTORES INTERNOS DE LA PARROQUIA DE CALDERÓN DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO de 02 de febrero de 2022, se sugiere que en caso de considerar necesario una actualización de las rutas en la avenida Simón Bolívar se realice estudios e informes técnicos que sirvan de sustento,

Memorando Nro. SM-AJ-2022-0275

Quito, D.M., 07 de junio de 2022

tomando en cuenta que se deberá:

Realizar un Censo de las unidades de transporte público debidamente respaldadas, que actualmente se encuentran prestando servicio en el marco de la Ordenanza 128 y sus procesos conexos. Análisis de la operación actual de las rutas incluidas en la Ordenanza 128.

Actualizar la información de las costumbres de movilización de los usuarios de transporte público, mediante un estudio de demanda con encuestas que contenga al menos los siguientes parámetros:

- Análisis de la población objetivo, que se encuentra en los sectores aledaños a la avenida Simón Bolívar y Sectores Internos de Calderón.
- Encuestas origen-destino de la población objetivo.
- Conteos ascenso y descenso por tramos en las unidades de transporte público.”

Sin embargo acogiendo el criterio de gestión se debe contar con estudios de oferta y demanda q garantice la cobertura en el marco del alcance de las rutas establecidas en la normativa precautelando en todo momento la integridad de los ciudadanos.

Finalmente, la Disposición Transitoria Primera de la Ordenanza Metropolitana No. 0128-2016 determinaron el cierre de la Ordenanza Metropolitana No. 0128-2016, por lo tanto previo al inicio de un proceso de regularización de transporte se deberá aplicar las recomendaciones señaladas en el Informe No. DPPch-0037-2020 emitido por la Contraloría General del Estado referente al Examen Especial al proceso de regularización, otorgamiento de contratos de operaciones y asignación de rutas de transporte público intracantonal en el corredor avenida Simón Bolívar y sectores internos de la parroquia de Calderón; y, al cumplimiento de la Ordenanza Metropolitana 128 sancionada el 25 de julio de 2016 en la Secretaría de Movilidad del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y dependencias relacionadas, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 31 de diciembre de 2019, a fin de que todo proceso sea realizado conforme a las recomendaciones emitidas por el ente de control, toda vez que las mismas son de cumplimiento obligatorio.

IV.- PRONUNCIAMIENTO:

Una vez revisado el proyecto de ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA A LA ORDENANZA 006-2019, SANCIONADA EL 03 DE OCTUBRE DE 2019, esta Secretaría considera necesario proponer la propuesta que se adjunta al presente, toda vez que se ha verificado que si bien los plazos establecidos en dicha norma fenecieron las obligaciones establecidas para la Secretaría de Movilidad no

Memorando Nro. SM-AJ-2022-0275

Quito, D.M., 07 de junio de 2022

fueron cumplidos en su debido momento y es necesario que se ejecuten.

Adicionalmente, esta Asesoría Jurídica considera que es jurídicamente viable generar reformas a la Ordenanza materia del presente análisis, siempre y cuando se considere lo señalado en los informes emitidos por el Director Metropolitano de Gestión de Movilidad, y las recomendaciones existentes sobre la ordenanza 128 emitidas por la Contraloría General del Estado, las cuales son de cumplimiento obligatorio.

Para lo cual es necesario contar con estudios técnicos previos a la emisión de Actos Administrativos relacionados con la operación del transporte público en el Distrito Metropolitano Quito.

Dado que los informes de la Dirección de Gestión de Movilidad dejan constancia de esta Entidad no cuentan a la presente fecha con estudios actualizados de demanda de usuarios en el corredor Simón Bolívar, ya que la demanda analizada en el año 2016 para la emisión de la Ordenanza 128, por lo tanto dichos estudios se encuentran desactualizados.

Esta Asesoría se pronuncia sobre los informes técnicos y normativa analizada, no obstante de considerar necesaria la emisión de una nueva ordenanza es pertinente se realice el análisis de la misma toda vez que existen ordenanzas de igual valor normativo sobre el mismo tema, que fueron emitidas en diferente temporalidad.

Finalmente se recomienda tomar en consideración la necesidad de realización nuevos estudios e informes técnicos que servirán de sustento para la elaboración de una nueva Ordenanza que permita satisfacer la necesidad de la ciudadanía que busca medios de transportación en toda la ciudad.

El carácter consultivo propio del presente pronunciamiento constituye por su esencia un elemento para mejor resolver que se otorga al requirente.

El mismo se sustenta en el análisis de la normativa legal vigente y la documentación presentada para el efecto; sin perjuicio de lo dicho, cabe recalcar que su aplicación no releva de las responsabilidades de las respectivas autoridades y servidores sobre las acciones ejecutadas o a ejecutarse en el marco de las competencias asignadas y que son propias al ejercicio de todo cargo público, de conformidad a lo señalado en el artículo 233 de la Constitución de la República del Ecuador.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Memorando Nro. SM-AJ-2022-0275

Quito, D.M., 07 de junio de 2022

Documento firmado electrónicamente

Srta. Dra. Catalina Natalia Mosquera Jaramillo
ASESORA JURÍDICA - FD5
SECRETARIA DE MOVILIDAD - ASESORIA JURIDICA

Anexos:

- SM-DMGM-2022-0125-IT.pdf
- SM-DMGM-2022-0034-IT.pdf
- Proyecto de Ordenanza Modificatoria de la Ordenanza 006 cambios(3).docx
- SM-DMGM-2022-0624.pdf

