

-noventa- 1090

Oficio Nro. GADDMQ-AMT-2019-1292-O

Quito, D.M., 06 de noviembre de 2019

**Asunto:** Informe Jurídico para implementar plan de restricción y regulación del número de personas que se transportan a bordo de una motocicleta en el Distrito Metropolitano de Quito

Señor Doctor  
Santiago Mauricio Guarderas Izquierdo  
**Concejal Metropolitano**  
**GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO**  
En su Despacho

De mi consideración:

En atención al oficio No. GADDMQ-SGCM-2019-1882-O de 31 de Octubre de 2019 y en respuesta a la solicitud de ampliar el contenido de los informes respecto del proyecto de ordenanza metropolitana que regula la circulación de motocicletas en el Distrito Metropolitano de Quito, me permito indicar:

La Agencia Metropolitana de Tránsito, emite su informe jurídico el cual, con base a las consideraciones y en ejercicio de las competencias asumidas por el Distrito Metropolitano de Quito, al tener la capacidad de dictar normas de carácter general aplicables dentro de la circunscripción territorial, respecto de la viabilidad y procedencia para que el Concejo Metropolitano emita una ordenanza que establezca normas, procedimientos y requisitos de seguridad para regular de modo ordenado el tránsito y transporte de quienes circulan en motocicletas y demás similares en las vías de la jurisdicción del Distrito Metropolitano, con el fin de lograr niveles aceptables de seguridad, prevención, reducción sistemática y sostenida de los accidentes de tránsito; y, mitigar el alto índice delincriminal derivado de la utilización de este tipo de transporte.

Con esta consideración y en virtud a lo señalado en la Resolución del Concejo Metropolitano C 074 de fecha 08 de marzo de 2016, que en su artículo 12 que establece: "*Artículo 12.- Proponentes de proyectos de ordenanza. - La iniciativa para presentar ordenanzas corresponde a: (i) la alcaldesa o alcalde; (ii) las concejalas o concejales (...)*", es prudente que se analice la pertinencia de implementar una regulación a la transportación en motocicleta en la normativa metropolitana.

Con este antecedente, señor Presidente de la Comisión de Movilidad del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, remito el Informe Jurídico respecto de que se implemente una normativa que regule planes de restricción y regulación del número de personas que se transportan a bordo de una motocicleta en el Distrito Metropolitano de

Rubiano  
06/NOV/2019  
15458

Oficio Nro. GADDMQ-AMT-2019-1292-O

Quito, D.M., 06 de noviembre de 2019

Quito, para que salvo mejor criterio y correspondiente tratativa en la Comisión respectiva, se dé el análisis correspondiente.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente



*Juan Manuel Aguirre Gomez*  
Dr. Juan Manuel Aguirre Gomez  
**DIRECTOR GENERAL METROPOLITANO DE TRÁNSITO AGENCIA  
METROPOLITANA DE CONTROL DE TRANSPORTE TERRESTRE,  
TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL**

Referencias:

- GADDMQ-DC-SMGI-2019-0297-

Acción	Síglas Responsable	Síglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: SOCRATES DAVID JIMENEZ ABRIGO	sdja	AMT-AL	2019-11-06	
Aprobado por: Juan Manuel Aguirre Gomez	JMAG	AMT	2019-11-06	



Dr. Juan Manuel Aguirre Gómez  
**DIRECTOR GENERAL METROPOLITANO DE TRÁNSITO**  
**AGENCIA METROPOLITANA DE TRÁNSITO**

**DE:** Abg. Andrés Borja Ortiz  
**ASESOR LEGAL**  
**AGENCIA METROPOLITANA DE TRÁNSITO**

**ASUNTO:** Informe Jurídico para implementar plan de restricción y regulación del número de personas que se transportan a bordo de una motocicleta en el Distrito Metropolitano de Quito

**FECHA:** DM Quito, 06 de noviembre de 2019

En atención al oficio No. GADDMQ-SGCM-2019-1882-O de 31 de Octubre de 2019 y en respuesta a la solicitud de ampliar el contenido de los informes respecto del proyecto de ordenanza metropolitana que regula la circulación de motocicletas en el Distrito Metropolitano de Quito me permito señalar:

## 1.- BASE LEGAL:

### 1.1.- Constitución de la República del Ecuador.

La Constitución de la República en su artículo 264 otorga a los gobiernos municipales la competencia exclusiva de planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal y; además, en su artículo 266 determina, que en el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas distritales. En tal sentido resulta pertinente regular la circulación de motocicletas en el Distrito Metropolitano de Quito.

Adicionalmente, la misma Constitución señala en su artículo 3 como un deber primordial del Estado el garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la **seguridad integral** y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción; y, en su artículo 83 establece como un deber de los ecuatorianos/as el colaborar en el mantenimiento de la paz y de la seguridad.

Finalmente, en el artículo 393 la carta suprema señala que el Estado "*garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos. **La planificación y aplicación de estas políticas se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno***".

Se puede apreciar que en el texto constitucional la seguridad tiene un enfoque integral. La tradicional concepción centrada en la soberanía interna y externa y garantizada por la fuerza pública -ya sea Policía Nacional o Fuerzas Armadas- ha dado paso a una visión sistémica en la que los diferentes niveles de gobierno participan en la aplicación y planificación de estas políticas. Resulta pertinente no solo regular la circulación de motocicletas, sino que es un deber considerar el marco integral que la Constitución da al tema de **seguridad humana**.

### 1.2.- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

El COOTAD en su artículo 84 reitera como competencias exclusivas de los *distritos metropolitanos autónomos* la planificación, regulación y control del tránsito y el transporte terrestre dentro de su circunscripción cantonal. Según el mismo cuerpo normativo, en su

artículo 130, el ejercicio de la competencia de tránsito y transporte, en el marco del plan de ordenamiento territorial de cada circunscripción, se desarrollará a través de los GAD, mientras que 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.

Esto nos permite inferir que si bien existe una competencia exclusiva de regulación y control del tránsito y el transporte terrestre, la misma se debe ejercer en concordancia con las políticas que dicte el organismo técnico de la materia a nivel nacional

### **1.3.- Ley Orgánica De Transporte Terrestre, Tránsito Y Seguridad Vial –Lottsv:**

La LOTTTSV establece en su artículo 7 que las vías de circulación terrestre del país son bienes nacionales de uso público, y quedan abiertas al tránsito nacional e internacional de peatones y vehículos motorizados y no motorizados, de conformidad con la Ley, sus reglamentos e instrumentos internacionales vigentes. En materia de transporte terrestre y tránsito, el Estado garantiza la libre movilidad de personas, vehículos y bienes, bajo normas y condiciones de seguridad vial y observancia de las disposiciones de circulación vial.

Conforme al artículo 30.4 de la misma ley, 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.**

Finalmente conforme al artículo 30.5 del mismo cuerpo normativo los Gobiernos Autónomos Descentralizados Metropolitanos y Municipales tendrán como competencias 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;

### **1.3.- Reglamento A La Ley Orgánica De Transporte Terrestre, Tránsito Y Seguridad Vial**

El reglamento a la ley de tránsito en su artículo 2 señala que 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.

El mismo reglamento en su artículo 300 determina que los conductores, pasajeros y pasajeras de motocicletas, motonetas, bicimotos, tricar y cuádrimotos están obligados a cumplir las siguientes normas de seguridad:

1. Llevar correctamente sujeto a su cabeza y en todo momento el casco de seguridad homologado;
2. Vestir chalecos o chaquetas con cintas retro-reflectivas de identificación que deben ser visibles;
3. Abstenerse de subir al vehículo cuando ya ha sido ocupado el espacio para el

pasajero;

y,

4. Ubicarse detrás del conductor, y en ningún momento entre el conductor y el manubrio.

#### 1.4.- Resolución N° 006-CNC-2012 de Fecha 26 de Abril de 2012:

De conformidad con resolución del Consejo Nacional de Competencias se decide transferir la competencia para planificar, regular y controlar el tránsito, el transporte terrestre y la seguridad vial, a favor de los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales del país, progresivamente, en los términos previstos en la presente resolución.

Para ello, corresponden a este modelo de gestión, los siguientes gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales:

GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO	PROVINCIA
QUITO	PICHINCHA

Estos gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales tendrán a su cargo la planificación, regulación y control del tránsito, transporte terrestre y la seguridad vial en los términos establecidos en la presente resolución.

#### 1.5.- Resolución No. A0006, de Fecha 22 de Abril de 2013:

Conforme al artículo 2 de esta resolución, la Agencia Metropolitana de Tránsito de Quito, a través de los órganos que la conforman, tendrá a su cargo la potestad de controlar el transporte terrestre particular, comercial y por cuenta propia, el tránsito y la seguridad vial, asignadas al Municipio por la Constitución de la República, el COOTAD y la LOTTTSV, de acuerdo con la planificación y gestión institucionales definidas por la Secretaría de Movilidad y aprobadas por el Alcalde o Alcaldesa del Distrito Metropolitano de Quito.

En consecuencia, para el ejercicio de las competencias que le son conferidas por esta Resolución, la Agencia actuará a través de los órganos que la conforman, y tendrá las prerrogativas de las que goza el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito en materia de control de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial.

## 2.- ANÁLISIS COMPARADO CON OTRAS LEGISLACIONES:

De la búsqueda en países en los cuales, en situaciones similares al Ecuador en temas de seguridad y movilidad, de la cual la competencia de tránsito se ha delegado a las municipalidades el control del tránsito, Colombia es el símil más cercano.

En este sentido se obtiene que en el año 2006 el Gobierno Nacional de Colombia emite el Decreto Nacional número 2961, mismo que en Ecuador de ser el caso tendría la jerarquía de Decreto Ejecutivo, en el cual se señala que para la circulación de motocicletas con acompañante o parrillero la autoridad de tránsito podrá exigir que el conductor sea necesariamente el dueño del vehículo.

Se observa del mismo modo la existencia de jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado misma que se encuentra contenida en la Sentencia No. 66001-23-31-000-2011-00063-01, en razón de que Colombia ha venido adoptando medidas de seguridad adicionales frente al tránsito y motocicletas con "acompañante" por lo cual se restringe la circulación vehicular en moto con acompañante, por lo cual ciudades como Cali (Decreto 434 de 2017), Barranquilla

(Decreto 0819 de 2017), Cartagena (Decreto 1424 de 2016), Neiva (Decreto 0094 de 2016), lo que igualmente hizo Bogotá, D.C., en el año 2003 con el Decreto 511 de 2003, restringieron la circulación de motocicletas con acompañantes en todo el territorio distrital, variando los días y las horas de la medida.

En el caso de Bogotá, que es la ciudad que va más allá en este tipo de restricciones, se analizó la medida en un polígono dentro de la ciudad que cubre el 17% del total del área urbana de la ciudad, que contiene el 15% del total de la población y concentra más del 40% de los delitos de alto impacto registrados en el 2017 en los que la movilización utilizada por el agresor es la motocicleta.

Del particular, la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., realiza una medida más específica por zonas en la que se restringe la circulación de motocicletas mayores a 150 C.C. en un polígono que comprende el centro de la ciudad, sin embargo, se señala que solo será una restricción con una duración de 6 meses.

En este sentido considerando que Colombia tiene un Decreto emitido por el ejecutivo de y sentencias de rango de Corte Constitucional aquí en Ecuador, mismas viabilizan de mejor manera la aplicación de estas medidas; sin embargo, se desprende que el fundamento medular usado en Colombia es la seguridad ciudadana y que las medidas son temporales pudiendo las mismas establecerse o renovarse durante otro tiempo.

### **3.- ANÁLISIS LEGAL:**

La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 226 dispone a las instituciones estatales, organismos, dependencias y servidores públicos que integran la administración pública, ejercer de forma exclusiva las competencias y facultades que le otorguen la Constitución y la ley; teniendo como deber el coordinar acciones que permitan el pleno goce y ejercicio de los derechos consagrados por la Norma Suprema.

En este contexto el artículo 240 de la Constitución de la República determina que los gobiernos Autónomos Descentralizados gozan de una facultad legislativa en el ámbito de sus competencias dentro de su jurisdicción territorial.

Mediante Resolución N° A0006 de 22 de abril de 2013, la Alcaldía del Distrito Metropolitano de Quito creó la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial del Distrito Metropolitano de Quito, denominada generalmente como Agencia Metropolitana de Tránsito, misma que de conformidad con el artículo 2 de esta resolución, es competente para controlar el transporte terrestre particular, comercial y por cuenta propia, el tránsito y la seguridad vial.

La normativa enumerada, permite evidenciar que el Distrito Metropolitano de Quito tiene plena competencia y facultades para planificar, regular y controlar el tránsito dentro de su jurisdicción territorial, a través de los organismos que cree para el efecto siendo competente la Agencia Metropolitana de Tránsito.

Ahora bien, el artículo 3 de la norma supra en el numeral 8 hace alusión a que es un deber primordial del Estado el garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz y seguridad integral; siendo entonces necesario, con base a las competencias asumidas por el Distrito Metropolitano de Quito que se adopten mecanismos que permitan viabilizar el fortalecimiento de la seguridad de los habitantes del Distrito Metropolitano, inherentes tanto a siniestros de tránsito, así como de inseguridad en los cuales se encuentran involucrados motocicletas.

Como un antecedente, mediante memorando No. GADDMQ-AMT-DO-2019-01983-M de 30 de octubre de 2019, suscrito por el Mgs. José Moncayo Aguirre, Director de Operaciones de la Agencia Metropolitana de Tránsito, al cual se encuentra adjunto el Informe No. CGDO-2019-

0030-AMT, en el que consta un reporte de 689 siniestros de motocicletas en el Distrito Metropolitano de Quito en lo que va del año 2019, con un índice de 724 heridos y 46 fallecidos.

De igual forma, se puede tomar como referencia, respecto de la Ordenanza expedida por el Concejo del Gobierno Autónomo del Cantón Manta, sancionada el 20 de julio de 2011, la misma que regula la circulación de motocicletas y demás similares en las vías de la jurisdicción del Cantón Manta, en los que se considera a las motocicletas como vehículos unipersonales (FUENTE: <https://www.manta.gob.ec/index.php/publico/ordenanzas/category/1379-Ordenanza%202011>)

En lo que respecta la inseguridad producto de índices delictivos en el que se utilizan motocicletas, como medida para mitigar que se incrementen delitos en los cuales se encuentran involucrados motocicletas, para este fin, es necesario observar que la Norma Suprema del Estado en el artículo 66 numeral 3 determina que el Estado debe garantizar una vida libre de violencia tanto en el ámbito público y privado, adoptando medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia, viabilizando entonces que en el Distrito Metropolitano de Quito se cree una normativa que regule el número de ocupantes de una motocicleta.

Ahora bien, una vez que se ha delimitado la pertinencia de que se implementen planes de restricción y regulación del número de personas que se transportan a bordo de una motocicleta en el Distrito Metropolitano de Quito, se debe señalar que el artículo 7 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, determina que las vías de circulación terrestre del país son bienes nacionales de uso público, y quedan abiertas al tránsito nacional e internacional de peatones y vehículos motorizados, producto de ello corresponde al Estado garantizar la libre movilidad de personas, vehículos, etc., sujetándose a las disposiciones de la Ley de la materia y su Reglamento.

Determinándose que al ser el Estado quien debe garantizar la libertad de transporte terrestre a nivel nacional, así como la libre movilidad y circulación en armonía con la seguridad integral, se convierte no solo en deseable sino en necesaria una ordenanza que restrinja el número de personas que se transporten en motocicleta (máximo dos (2) personas), considerando los impactos positivos que este tipo de políticas públicas han tenido en otras ciudades del país y de la región.

Por su parte, el artículo 10 del Reglamento a la LOTTTSV, hace alusión a las características técnicas, operacionales y de seguridad, tanto de los vehículos como del servicio de transporte terrestre en cada uno de los tipos de transporte deberán guardar conformidad con las normas INEN y los Reglamentos que para el efecto disponga la ANT; en este sentido, se debería propender que tanto las motocicletas y sus ocupantes, cumplan con los lineamientos legales y técnicos establecidos para su circulación; y, por los índices de siniestros e inseguridad suscitados se genere una normativa que limite el número de ocupantes de una motocicleta en pro de la seguridad ciudadana.

En este sentido, al ser competencia del Distrito Metropolitano de Quito la planificación, regulación y control del tránsito, transporte terrestre y la seguridad vial, al ser un deber del Estado el garantizar, sin discriminación alguna y en los términos previstos en la Constitución de la República, la plena vigencia y el efectivo goce de los derechos individuales y colectivos constitucionales y de aquellos contemplados en los instrumentos internacionales; es prioritario emprender acciones que disminuyan los accidentes de tránsito de las y los conductores de motocicletas y demás similares, promover la debida utilización del casco de protección; chaleco de identificación y otras disposiciones establecidas en la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y que, además, restrinja la circulación en motocicleta en los horarios y zonas que se determinen conforme los estudios técnicos de seguridad pertinentes.

Siendo prudente entonces la implementación de normativas orientadas a garantizar a la colectividad el desempeño de sus actividades en un ambiente de seguridad, paz y tranquilidad; esto, dado el alto índice delincencial, muchos de ellos cometidos por personas que utilizan motocicletas y demás similares, se hace necesario normar el uso de estos vehículos para

prevenir y mitigar el elevado índice de accidentes de tránsito así como delincuencia, que crean un ambiente de inseguridad en el Distrito Metropolitano.

Así también de considerarlo pertinente respecto de la restricción de dos personas en una motocicleta, se la puede aplicar como una excepción a la norma, debiéndose determinar la zona, el horario y el tiempo de la restricción.

#### 4.- CONCLUSION

En ejercicio de las competencias asumidas por el Distrito Metropolitano de Quito al tener la capacidad de dictar normas de carácter general aplicables dentro de la circunscripción territorial, se emite criterio favorable para emitir la ordenanza que establezca normas, procedimientos y requisitos de seguridad para regular de modo ordenado el tránsito y transporte de quienes circulan en motocicletas y demás similares en las vías de la jurisdicción del Distrito Metropolitano, con el fin de lograr niveles aceptables de seguridad, prevención, reducción sistemática y sostenida de los accidentes de tránsito; y, mitigar el alto índice delincuencia derivado de la utilización de este tipo de transporte.

Particular que pongo en su conocimiento para los fines consiguientes.

Atentamente,



Abg. Andrés Borja Ortiz  
**ASESOR LEGAL**  
**AGENCIA METROPOLITANA DE TRÁNSITO**

Acción	Siglas responsables	Siglas unidades	Fecha	Sumilla
Elaborado por:	S Jiménez	FAL	2019-11-06	<i>[Handwritten mark]</i>
Revisado por:	J. Vallejo	CAL	2019-11-06	<i>[Handwritten mark]</i>

Ejemplar 1: Dirección General Metropolitana de Tránsito  
Ejemplar 2: Asesoría Legal  
Ejemplar 3: Archivo personal AL