

**Memorando Nro. GADDMQ-SM-AJ-2024-0286-M**

**Quito, D.M., 28 de marzo de 2024**

**PARA:** Sr. Ing. Alex Daniel Pérez Cajilema  
**Secretario de Movilidad**  
**SECRETARÍA DE MOVILIDAD**

**ASUNTO:** CRITERIO JURÍDICO // PROYECTO DE ORDENANZA REFORMATORIA DEL LIBRO IV.2 DE LA MOVILIDAD, TÍTULO I DEL SISTEMA METROPOLITANO DE TRANSPORTE DE PASAJEROS, CAPÍTULO VII DEL TÍTULO HABILITANTE, ARTÍCULO 2955; Y, TÍTULO IV DEL SERVICIO DE TAXI EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

De mi consideración,

En atención al Memorando Nro. GADDMQ-SGCM-2024-0461-M de 07 de marzo de 2024, suscrito por la Dra. Libia Fernanda Rivas Ordóñez, Secretaria General del Concejo Metropolitano de Quito, por medio del cual solicita: “(...) *se emitan los informes técnicos y jurídicos con relación a la viabilidad del Proyecto de "ORDENANZA REFORMATORIA DEL LIBRO IV.2 DE LA MOVILIDAD, TÍTULO I DEL SISTEMA METROPOLITANO DE TRANSPORTE DE PASAJEROS, CAPÍTULO VII DEL TÍTULO HABILITANTE, ARTÍCULO 2955; Y, TÍTULO IV DEL SERVICIO DE TAXI EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, CAPÍTULO I, SECCIÓN V, DEL PERMISO DE OPERACIÓN Y DE LAS HABILITACIONES OPERACIONALES ARTÍCULO 3049, ASÍ COMO DEL ARTÍCULO 1 DE LA ORDENANZA METROPOLITANA 005-2019 SANCIONADA EL 29 DE AGOSTO DE 2019", por parte de la Secretaría de Movilidad y la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.*”; al respecto, me permito manifestar lo siguiente

**PRIMERO. – ANTECEDENTES:**

Mediante Memorando Nro. GADDMQ-SGCM-2024-0461-M de 07 de marzo de 2024, suscrito por la Secretaria General del Concejo Metropolitano de Quito, Dra. Libia Fernanda Rivas Ordóñez, solicitó a esta Secretaría de Movilidad emitir los informes técnicos y jurídicos respecto al *Proyecto de "ORDENANZA REFORMATORIA DEL LIBRO IV.2 DE LA MOVILIDAD, TÍTULO I DEL SISTEMA METROPOLITANO DE TRANSPORTE DE PASAJEROS, CAPÍTULO VII DEL TÍTULO HABILITANTE, ARTÍCULO 2955; Y, TÍTULO IV DEL SERVICIO DE TAXI EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, CAPÍTULO I, SECCIÓN V, DEL PERMISO DE OPERACIÓN Y DE LAS HABILITACIONES OPERACIONALES ARTÍCULO 3049, ASÍ COMO DEL ARTÍCULO 1 DE LA ORDENANZA METROPOLITANA 005-2019 SANCIONADA EL 29 DE AGOSTO DE 2019"*

**Memorando Nro. GADDMQ-SM-AJ-2024-0286-M**

**Quito, D.M., 28 de marzo de 2024**

*Mediante sumilla inserta en el Memorando Nro. GADDMQ-SGCM-2024-0461-M el Secretario de Movilidad remite dicho documento a la Asesoría Jurídica y manifiesta “Para su conocimiento y trámite pertinente”.*

**SEGUNDO. - BASE LEGAL:**

**CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR**

El artículo 82 de la Constitución establece 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.”*

El artículo 226 de la Constitución establece que: *“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.”*

El artículo 264 de la Constitución determinan que los gobiernos municipales y los gobiernos de los distritos metropolitanos tendrán competencia exclusiva para: *“Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal.”*,

**LEY ORGÁNICA DE TRANSPORTE TERRESTRE, TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL**

El artículo 3 de la LOTTTSV, determina que: *“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 (...)”*

El artículo 30.4 de la LOTTTSV, manifiesta que: *“Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Regionales, metropolitanos y municipales, en el ámbito de sus competencias en materia de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial, tendrán las atribuciones de conformidad con la Constitución, la Ley y las ordenanzas que expidan para planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre, dentro de su jurisdicción, con observación de lo dispuesto en la presente Ley, su Reglamento y las disposiciones de carácter nacional emanadas desde la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (...)”*

Memorando Nro. GADDMQ-SM-AJ-2024-0286-M

Quito, D.M., 28 de marzo de 2024

Los literales c) y d) del artículo 30.5 de la LOTTTSV establece que los Gobiernos Autónomos Descentralizados Metropolitanos y Municipales tendrán entre sus competencias: “(...) 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; d) Planificar, regular y controlar el uso de la vía pública y de los corredores viales en áreas urbanas y rurales del cantón; (...)”

El artículo 51 de la LOTTTSV establece que para fines de aplicación de dicha Ley, se establecen las siguientes clases de servicios de transporte terrestre:

- a) Público;
- b) Comercial;
- c) Por cuenta propia; y,
- d) Particular.”

El artículo 57 de la LOTTTSV establece que: “*Se denomina servicio de transporte comercial el que se presta a terceras personas a cambio de una contraprestación económica, siempre que no sea servicio de transporte colectivo o masivo. Para operar un servicio comercial de transporte se requerirá de un permiso de operación, en los términos establecidos en la presente ley.*”

*Dentro de esta clasificación se encuentran el servicio de transporte escolar e institucional, **taxis**, alternativo comunitario rural excepcional, tricimotos, carga pesada, carga liviana, mixto de pasajeros y/o bienes; y, turístico, los cuales serán prestados únicamente por operadoras de transporte terrestre autorizadas para tal objeto y que cumplan con los requisitos y las características especiales de seguridad, establecidas por la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial. Para el caso del servicio de transporte alternativo comunitario rural excepcional, la emisión de títulos habilitantes se podrá otorgar a personas naturales o jurídicas. (...)*” (Resaltado que me pertenece)

## **CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN**

El literal f) del artículo 55 del COOTAD dispone: “*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*”

**Memorando Nro. GADDMQ-SM-AJ-2024-0286-M**

**Quito, D.M., 28 de marzo de 2024**

*y el transporte terrestre dentro de su circunscripción cantonal (...);*

Los literales b) y q) del artículo 84 del COOTAD, prevén como funciones del gobierno descentralizado municipal: “(...) b) *diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión en su territorio, en el marco de sus competencias constitucionales y legales; q) Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su territorio. (...);*”

**CÓDIGO ORGÁNICO ADMINISTRATIVO**

El artículo 7 del Código Orgánico Administrativo – COA – dispone que la función administrativa se desarrolla bajo el criterio de distribución objetiva de funciones, privilegia la delegación de la repartición de funciones entre los órganos de una misma administración pública, para descongestionar y acercar las administraciones a las personas.

El artículo 158 del COA establece como reglas básicas de los términos y plazos, que: “(...) *Los términos solo pueden fijarse en días y los plazos en meses o en años. Se prohíbe la fijación de términos o plazos en horas. (...)*”

**CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO**

El artículo 3037 del Código Municipal establece, respecto a la competencia regulatoria, que: “1. *Le corresponde al Concejo Metropolitano de Quito, establecer, de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente, mediante Ordenanza, las clases o subclases de Servicio de Taxi y, en general, el marco regulatorio en el que se presta el Servicio de Taxi, sin perjuicio de las competencias del Gobierno Central en la materia; así como, conocer y aprobar los estudios de oferta y demanda;*

*2. La expedición de normas de carácter técnico, planificación y regulación del servicio de transporte comercial en taxi dentro del Distrito Metropolitano de Quito son de competencia de la Secretaría encargada de la Movilidad del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, o quien haga sus veces; y,*

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

El artículo 3044 del Código Municipal determina: “*Que se requiere de un informe previo*



**Memorando Nro. GADDMQ-SM-AJ-2024-0286-M**

**Quito, D.M., 28 de marzo de 2024**

*de constitución jurídica emitido por la Agencia Metropolitana de Tránsito o quien haga sus veces, para otorgar la personería jurídica a las operadoras de transporte terrestre comercial en taxi del Distrito Metropolitano de Quito”;*

El artículo 3045 del Código Municipal señala los requisitos y condiciones: *“Los interesados para la constitución jurídica de una operadora de transporte terrestre comercial en taxi, deberán solicitar el informe y autorización previa a la Agencia Metropolitana de Tránsito”;*

**TERCERO. – ANÁLISIS:**

De los antecedentes expuestos, así como de la normativa vigente citada en los acápites que anteceden y conforme la solicitud realizada, se desprende el siguiente análisis:

El Distrito Metropolitano de Quito y demás Gobiernos Autónomos Descentralizados, de conformidad con lo establecido en el artículo 264 de la Constitución de la República del Ecuador, así como la LOTTTSV y el COOTAD, tiene competencia para expedir ordenanzas metropolitanas que le permitan regular, planificar, gestionar y controlar el tránsito, transporte público y seguridad vial.

En tal sentido, conforme la normativa legal, vigente y aplicable, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito puede emitir una Ordenanza Metropolitana que permita la regulación y control de las distintas modalidades de transporte que la LOTTTSV establece y, por lo tanto, podrá emitir Ordenanzas que permitan regular el servicio de transporte comercial en taxis.

De esta manera, el GADDMQ establece en el artículo 3037 de su Código Municipal, que será competencia: i) del Concejo Metropolitano, emitir el marco regulatorio para el servicio de taxi; ii) de la Secretaría de Movilidad, la expedición de normas de carácter técnico, planificación y regulación del servicio de transporte comercial en taxi dentro del Distrito Metropolitano de Quito; y, iii) de la Agencia Metropolitana de Tránsito del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, la ejecución de las normas de carácter técnico, planificación, regulación y de control, el otorgamiento de los títulos habilitantes para la prestación del servicio de transporte comercial en taxi y las respectivas habilitaciones operacionales, así como la facultad sancionatoria administrativa.

De la revisión del proyecto materia del presente documento, se ha verificado la existencia de normativa a ser considerada dentro del mismo, así como ciertos cambios formales del proyecto, mismos que se han hecho constar en el borrador que se adjunta al presente criterio.

**Memorando Nro. GADDMQ-SM-AJ-2024-0286-M**

**Quito, D.M., 28 de marzo de 2024**

**CUARTO. – CONCLUSIONES:**

El proyecto de ordenanza analizado en el presente criterio jurídico, ha sido revisado en su integralidad por esta Asesoría Jurídica, resultando en una serie de observaciones que, principalmente, radican en la forma en la que se encuentra redactado el documento, así como la distribución de disposiciones transitorias y artículos.

En tal sentido, es necesario que se realice un replanteamiento de como se encuentra estructurada la parte pertinente del proyecto de ordenanza y se tomen en consideración las observaciones planteadas por esta Asesoría Jurídica.

**QUINTO. – RECOMENDACIÓN:**

Con base a los antecedentes expuestos y base legal presentada; la Asesoría Jurídica considera que el proyecto de ordenanza necesita de cambios estructurales para poder ser expedida. Sin embargo, el contenido de este cumple con los requisitos de motivación y, por lo tanto, una vez que se tomen en consideración las recomendaciones y observaciones expresadas en el borrador y este documento, la misma podrá ser expedida conforme la normativa legal, vigente y aplicable, en el marco normativo que mejor permita garantizar los derechos y principios constitucionales aplicables.

El carácter consultivo propio del presente pronunciamiento constituye por su esencia un elemento que se sustenta en el análisis de la normativa legal vigente; esta Asesoría Jurídica no se pronuncia sobre aspectos técnicos, administrativos, presupuestarios u operativos, por no ser de su competencia.

Atentamente,

*Documento firmado electrónicamente*

Abg. William Fernando Zambrano Gallegos.  
**ASESOR JURÍDICO - FD5, ENCARGADO**  
**SECRETARIA DE MOVILIDAD - ASESORIA JURIDICA**

Referencias:

- GADDMQ-SGCM-2024-0461-M



**Memorando Nro. GADDMQ-SM-AJ-2024-0286-M**

**Quito, D.M., 28 de marzo de 2024**

Anexos:

- gaddmq-dc-rcmf-2024-0081-o.pdf
- proyecto\_final\_ordenanza\_taxis\_20-02-2024.final.doc
- proyecto\_final\_ordenanza\_taxis\_20-02-2024.final\_asesoria\_juridica\_sm (2).doc

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Juan Andrés Bonilla Cevallos	jabc	SM-AJ	2024-03-28	
Aprobado por: William Fernando Zambrano Gallegos.	wfzg	SM-AJ	2024-03-28	

