

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2024-1601-M

Quito, D.M., 17 de abril de 2024

PARA: Sra. Mgs. Maria Fernanda Racines Corredores
Concejala Metropolitana
DESPACHO CONCEJAL RACINES CORREDORES MARIA
FERNANDA

ASUNTO: Respuesta al oficio Nro. GADDMQ-DC-RCMF-2024-0180-O

De mi consideración:

En atención al oficio Nro. GADDMQ-DC-RCMF-2024-0180-O de 06 de abril de 2024, mediante el cual, en su calidad de Presidenta de la Comisión de Movilidad, puso en conocimiento de esta Procuraduría Metropolitana que: “(...) *durante el tratamiento del tercer punto del orden del día se realizó la: “Presentación del Proyecto de ORDENANZA REFORMATORIA DEL LIBRO IV.2 DE LA MOVILIDAD, TÍTULO I DEL SISTEMA METROPOLITANO DE TRANSPORTE DE PASAJEROS, CAPÍTULO VII DEL TITULO HABILITANTE, ARTÍCULO 2955; Y, TÍTULO IV DEL SERVICIO DE TAXI EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, CAPÍTULO 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” (...)*”.

Respecto a ese proyecto solicito un pronunciamiento sobre los siguientes elementos:

- “1. El proyecto de Ordenanza es viable desde el análisis jurídico*
- 2. La modificación propuesta en la primera y segunda disposición transitoria solventan administrativamente el cierre definitivo del proceso de regularización de Taxis o no es necesario ponerlo dentro de la Ordenanza*
- 3. Existen disposiciones legales que respalden o contradigan estas modificaciones y disposiciones*
- 4. Se ajustan a la normativa vigente y a los principios legales pertinentes”.*

Ante lo cual me permito manifestar lo siguiente:

1. ANTECEDENTES:

1.1 Mediante oficio Nro. GADDMQ-DC-RCMF-2024-0081-O de 20 de febrero de 2024, la magíster María Fernanda Racines Corredores, Concejala Metropolitana de Quito, remitió a la Secretaria General del Concejo Metropolitano, el proyecto de “ORDENANZA REFORMATORIA DEL LIBRO IV.2 DE LA MOVILIDAD, TÍTULO I DEL SISTEMA METROPOLITANO DE TRANSPORTE DE PASAJEROS,

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2024-1601-M

Quito, D.M., 17 de abril de 2024

CAPÍTULO VII DEL TITULO 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”; y, solicitó que, una vez sea este calificado se remita a la Comisión de Movilidad.

1.2. Mediante oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2024-0472-O de 21 de febrero de 2024, la Secretaría General del Concejo Metropolitano de Quito puso en conocimiento de la Procuraduría Metropolitana, el memorando No. GADDMQ-DC-RCMF-2024-0081-O de 20 de febrero de 2024, que contiene el 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” solicitando cumplir con lo establecido en el artículo 67.57 del Código Municipal, previo a su calificación.

1.3. Mediante memorando Nro. GADDMQ-PM-2024-0946-M de 29 de febrero de 2024, la Subprocuraduría Metropolitana de Asesoría General, emitió el Informe Jurídico No Vinculante Nro. 011-2024 de 29 de febrero de 2024, en el cual se pronunció en los siguientes términos:

“5.1. En base a lo establecido en las disposiciones legales citadas se determina que el proyecto de ordenanza es jurídicamente viable. En consecuencia, esta Procuraduría emite Viabilidad Jurídica No Vinculante y lo remite para continuar con el procedimiento parlamentario previsto en el artículo 322 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía Descentralización y en los artículos 67.57 y siguientes del Código Municipal.

5.2. Con base en los fundamentos expuestos, la Procuraduría Metropolitana concluye que de acuerdo con lo manifestado en la letras a) del artículo 87 del COOTAD; en concordancia con lo señalado en el número 1) del artículo 8 de la Ley de Régimen del Distrito Metropolitano de Quito, así como los artículos 67.48, 67.49 y 67.50 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, corresponde al Concejo Metropolitano debatir el “ORDENANZA REFORMATORIA DEL LIBRO IV.2 DE LA MOVILIDAD, TÍTULO I DEL SISTEMA METROPOLITANO DE TRANSPORTE

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2024-1601-M

Quito, D.M., 17 de abril de 2024

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".

5.3. Finalmente, conforme lo establecido en el artículo 7 de la Ordenanza Metropolitana Nro. 005-2019 de 29 de agosto de 2019, que determina: “Informe final de cierre definitivo del proceso.- Cumplido el término previsto en el artículo 1 de la presente Ordenanza, la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, entregará en un término no mayor a diez días, a la Secretaría de Movilidad, un informe final de cierre del proceso de asignación de cupos de taxi, que incluirá, al menos, lo siguiente: el número de beneficiados con informes favorables de idoneidad; el número de incremento de cupos otorgados a las operadoras existentes; el detalle de las operadoras nuevas que se constituyeron, con la identificación de sus representantes legales, números de habilitaciones concedidas y su permiso de operación; e, identificación de los prestadores del servicio, operadora a la que pertenece y placa del vehículo habilitado; además de la información que identifique a los solicitantes que fueron excluidos del proceso y las razones que motivaron esta decisión. Recibido el informe, la Secretaría de Movilidad remitirá el mismo al Concejo Metropolitan para su conocimiento”. (Énfasis fuera de texto original)

1.4. Mediante memorando Nro. GADDMQ-SGCM-2024-0415-M de 01 de marzo de 2024, la doctora Libia Ribas Ordoñez, Secretaria General del Concejo Metropolitan de Quito, remitió el informe de calificación del proyecto de “ORDENANZA REFORMATIVA 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”.

1.5. La Dirección de Transporte Comercial de la Coordinación General de Registro y Administración Vehicular perteneciente a la Agencia Metropolitana de Tránsito emitió en marzo de 2024 el “Informe del estado actual de Compañías que se cuentan (sic) con un proceso de investigación previa en fiscalía General del Estado”. En este documento concluyó:

“1. ANTENATAX La operadora ANTENATAX en el presente proceso cuenta con un

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2024-1601-M

Quito, D.M., 17 de abril de 2024

recurso favorable de procuraduría metropolitana, a la resolución de incremento de cupo, recurso interpuesto por las personas tuvieron un incremento negativo debido a sus pólizas de seguros, mismas que ganaron el presente recurso, ya que el error de hecho emanado por la administración aplicación del artículo 140 del Código Orgánico Administrativo la resolución de la operadora fue positiva, y la disposición es clara al solicitar la subsanación de los vicios que se encuentran dentro del proceso llevado con esta operadora, es decir, solicitar la subsanación de documentación para continuar con el Incremento de Cupo. En relación a la denuncia que cuenta la presente compañía en Fiscalía General del Estado, es necesario enfatizar que se debe a una duplicidad de la resolución de Incremento de Cupo (Una positiva y una negativa), misma que no afectaría a toda la operadora en caso de que Fiscalía finalice el proceso de investigación, toda vez que no todos los socios usaron el presente documento para su constitución, sino por el contrario, buscaron la forma de hacer caer en un error a la administración.

2. En consideración al Proyecto de ordenanza en la disposición transitoria SEGUNDA, se debe tomar en consideración, que, de las 13 operadoras inmersas en proceso de falsificación documental, 8 tienen una resolución favorable de Procuraduría Metropolitana y 5 con informe de desistimiento o desecho del recurso resuelto por la misma Autoridad, bajo el siguiente cuadro. (...)

De la misma forma se deberá tomar en consideración que, a la reapertura del proceso, las operadoras que tienen Informes Previos de Constitución Jurídica favorables, emitidos por la Coordinación General Jurídica de la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, no se limitaría a las 12 operadoras mencionadas en párrafos anteriores; ya que, existen compañías que en algunos casos no lograron constituirse como Compañías, o en su defecto, presentaron documentación extemporáneamente misma que genero la inadmisión del recurso favorable de Procuraduría Metropolitana, así como, continuar con el proceso. Para lo cual se deberá solicitar a la Coordinación General Jurídica de la AMT, las compulsas acerca de todas las Resoluciones favorables Previo a Constitución, con el fin de verificar cada una de las operadoras que no han podido constituirse o en su defecto, no han logrado obtener el permiso de operación.

4. Con base en lo expuesto, se debe aclarar que todos los Recursos Favorables de Procuraduría Metropolitana hacen referencia a los actos administrativos emitidos por la Dirección de Registro y Administración Vehicular de aquel entonces, en los cuales se encontraron errores de hecho que motivaron a la declaración de nulidad de las Resoluciones administrativas”.

2. COMPETENCIA:

La Subprocuraduría de Asesoría General es competente para emitir el presente pronunciamiento jurídico, de conformidad a las atribuciones establecidas en el literal b) del numeral 1.4.1.3.2. del 1.4. del Procesos Adjetivos del artículo 11 del Estatuto

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2024-1601-M

Quito, D.M., 17 de abril de 2024

Orgánico del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, emitido mediante Resolución Nro. ADMQ-007-2024 de 05 de febrero de 2024, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 49 y 69 número 1 del Código Orgánico Administrativo, artículo 11 de la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito; y, la Resolución Nro. ADMQ 004-2023 de 15 de mayo de 2023.

3. MARCO NORMATIVO:

Constitución de la República del Ecuador (Constitución)

El artículo 226 señala:

“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 señala:

“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 señala:

“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”.

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)

El artículo 7 dispone:

“Para el pleno ejercicio de sus competencias y de las facultades que de manera

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2024-1601-M

Quito, D.M., 17 de abril de 2024

concurrente podrán asumir, se reconoce a los consejos regionales y provinciales concejos metropolitanos y municipales, la capacidad para dictar normas de carácter general a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial.

El ejercicio de esta facultad se circunscribirá al ámbito territorial y a las competencias de cada nivel de gobierno, y observará lo previsto en la Constitución y la Ley”.

El artículo 55 prevé:

*“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 (...).”*

El artículo 87 establece:

“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 (...).”

Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito (Código Municipal)

El artículo 67.48 señala:

“Tal como lo establecen los incisos finales de los artículos 264 y 266 de la Constitución de la República, la facultad legislativa del Concejo Metropolitano de Quito se expresa a través de ordenanzas.”

El artículo 67.57 señala:

“Recibido el proyecto de ordenanza, la Secretaría General del Concejo verificará el cumplimiento de los requisitos de iniciativa legislativa y de forma establecidos en la ley y en éste código, y notificará su calificación en el término de ocho días, contado desde su presentación.

A la calificación realizada por la Secretaría General se acompañará el informe no vinculante de la Procuraduría Metropolitana, que tendrá un término máximo de cuatro días para la emisión del mismo, que podrá prorrogarse por el término máximo de 2 días y que versará sobre su viabilidad jurídica. (...)

Si el proyecto de ordenanza cumple con los requisitos establecidos en la ley y en este

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2024-1601-M

Quito, D.M., 17 de abril de 2024

código, se trasladará a la presidencia de la comisión que corresponda, de acuerdo a su ámbito de acción y competencia, para que se continúe con su trámite.

La Secretaría General del Concejo publicará inmediatamente el proyecto de ordenanza en los medios de difusión institucionales para conocimiento de la ciudadanía”.

4. ANÁLISIS:

(i) El artículo 226 de la Constitución prevé el principio de legalidad, sobre el cual las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, los 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 norma**. Así también, la administración pública constituye un servicio a la colectividad como es el caso de las instituciones estatales se rigen por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.

Los artículos 238 y 239 de la Constitución señalan que, los distritos metropolitanos gozarán de **autonomía política, administrativa y financiera**, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana; y, se regirán a las disposiciones previstas en el COOTAD.

En este sentido, este Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito (GAD DMQ) mantiene la facultad normativa a través del Concejo Metropolitano de conformidad con lo previsto en los artículos 240 y 264 número 6 de la Constitución. Este órgano legislativo es el responsable de **dictar normas de carácter general a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial para el pleno ejercicio de sus competencias y de las facultades que de manera concurrente podrán asumir**.

(ii) En este orden de ideas, según lo establecido en el artículo 84 letra q) del COOTAD señala entre las funciones del gobierno del distrito autónomo metropolitano: *“Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su territorio”*.

A su vez, la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (LOTTTSV) prevé atribuciones para los Gobiernos Autónomos Descentralizados entre los cuales se encuentra este Distrito Metropolitano de Quito, como las de otorgar títulos habilitantes, como los son los contratos de operación para la prestación de servicio de transporte público de personas o bienes, dentro del ámbito de sus competencias.

Por otro lado, el Consejo Nacional de Competencias, mediante Resolución Nro. 006-CNC-2012 de 26 de abril de 2012, resolvió transferir la competencia para planificar,

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2024-1601-M

Quito, D.M., 17 de abril de 2024

regular y controlar el tránsito, transporte terrestre y la seguridad vial, a favor de los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales del país.

En consecuencia, el órgano legislativo de este GAD DMQ tiene la atribución de “ejercer la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado metropolitano, mediante la expedición de ordenanzas metropolitanas, acuerdos y resoluciones” como lo es “controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su territorio”.

Siendo esta competencia concordante con el proyecto de “ORDENANZA REFORMATIVA 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”.

(iii) El artículo 11 número 1.3.1.4. del Estatuto Orgánico del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, emitido mediante Resolución Nro. ADMQ-007-2024 de 05 de febrero de 2024, señala que la Secretaría de Movilidad tendrá como misión: *“Ejercer la rectoría, regulación, planificación y control técnico de la movilidad y la gestión de la movilidad activa, mediante la promulgación de políticas, modelos, normas y otras directrices estratégicas que garanticen la movilidad segura, eficiente, accesible y sostenible en el Distrito Metropolitano de Quito”*. Siendo una de sus atribuciones y responsabilidades: *“Otorgar los títulos habilitantes para la operación de servicios de transporte público a las operadoras de transporte debidamente constituidas a nivel intracantonal”*.

Mientras que, por medio de la Resolución Nro. A 0006 de abril 22 de 2013, el Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, expidió la resolución administrativa de creación de la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, que ejerce las potestades de “controlar el transporte terrestre comercial, cuenta propia y particular, el tránsito y la seguridad vial” del Distrito y demás facultades contempladas en la referida resolución.

Siendo estas unidades y dependencias los órganos administrativos de aplicar la normativa expedida por el órgano legislativo de este Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, así como la demás emitida por el ente rector y las disposiciones previstas en el marco normativo aplicable.

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2024-1601-M

Quito, D.M., 17 de abril de 2024

(iv) A su vez, conforme las disposiciones normativas emitidas por este nivel de gobierno, las unidades y dependencias metropolitanas dentro del margen de sus competencias deberán observar lo prescrito en el segundo inciso del artículo 3040 del Código Municipal, el cual señala que: *“El número máximo de vehículos destinados al servicio de taxi se determinará con base en las variables número de taxis-número de habitantes, cobertura del servicio de transporte público, características de las actividades socioeconómicas generales y particulares de zonas específicas, y cualquier otra que técnicamente se requiera”*.

Así también y conforme al artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, se resalta que, en caso de haber una recomendación emitida por la Contraloría General del Estado, estas *“deben ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio”*.

5. RESPUESTA

En consideración de los argumentos expuesto y normativa aplicable, esta Procuraduría Metropolitana se pronuncia respecto a las consultas realizadas en los siguientes términos:

5.1. “El proyecto de Ordenanza es viable desde el análisis jurídico”

De conformidad a lo establecido en el Informe Jurídico No Vinculante Nro. 011 – 2024 de 29 de febrero de 2024, remitido a la Secretaría General del Concejo Metropolitano mediante memorando Nro. GADDMQ-PM-2024-0946-M de 29 de febrero de 2024, se emitió en su momento la viabilidad jurídica en los siguientes términos:

“5.1. En base a lo establecido en las disposiciones legales citadas se determina que el proyecto de ordenanza es jurídicamente viable. En consecuencia, esta Procuraduría emite Viabilidad Jurídica No Vinculante y lo remite para continuar con el procedimiento parlamentario previsto en el artículo 322 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía Descentralización y en los artículos 67.57 y siguientes del Código Municipal”.

En ese sentido, conforme el artículo 67.57 del Código Municipal y con la finalidad de mantener un criterio uniforme esta Procuraduría Metropolitana ya se pronunció 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**

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2024-1601-M

Quito, D.M., 17 de abril de 2024

ARTÍCULO 1 DE LA ORDENANZA METROPOLITANA 005-2019 SANCIONADA EL 29 DE AGOSTO DE 2019”.

5.2. “La modificación propuesta en la primera y segunda disposición transitoria solventan administrativamente el cierre definitivo del proceso de regularización de Taxis o no es necesario ponerlo dentro de la Ordenanza”.

Respecto a las disposiciones transitorias del proyecto de “ORDENANZA REFORMATORIA DEL LIBRO IV.2 DE LA MOVILIDAD, TÍTULO I DEL SISTEMA METROPOLITANO DE TRANSPORTE DE PASAJEROS, CAPÍTULO VII DEL TITULO 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” es concordante con las atribuciones previstas para la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, así como la Secretaría de Movilidad del GAD DMQ, conforme a lo previsto en el COOTAD, la LOTTTSV y la normativa metropolitana.

El Diccionario Panhispánico del Español Jurídico (2017) define al término “Disposición Transitoria” de la siguiente manera:

*“Elemento final de una iniciativa legislativa que no forma parte del cuerpo del proyecto o proposición y que pretende facilitar el tránsito al régimen jurídico previsto en la nueva regulación. Deberán utilizarse con criterio restrictivo y **delimitar de forma precisa la aplicación temporal y material de la disposición transitoria** correspondiente e incluirán por su orden: regulación autónoma de la anterior y nueva normativa para situaciones jurídicas iniciadas con anterioridad a su entrada en vigor; las que declaren la pervivencia o ultra actividad de la norma antigua respecto de situaciones jurídicas anteriores a la entrada en vigor de la nueva normativa; las que declaren la aplicación retroactiva o inmediata de la norma nueva para situaciones ya creadas al amparo de la anterior norma; las que declaren pervivencia de la antigua para situaciones jurídicas creadas después de la entrada en vigor de la nueva; y las que regulen de modo autónomo y provisional situaciones jurídicas que se produzcan después de la entrada en vigor”[1].* (Énfasis fuera de texto original)

Por lo cual, estas disposiciones propondrían **ampliar excepcionalmente el plazo para el cierre del proceso de regularización establecido en la Ordenanza Metropolitana 005-2019 sancionada el 29 de agosto de 2019**. Estas disposiciones deberán delimitar de manera precisa su aplicación.

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2024-1601-M

Quito, D.M., 17 de abril de 2024

Por otro lado, respecto a las condiciones generales a las cuales los administrados se deberán sujetar para acceder a este proceso de cierre, esta Procuraduría señala que, corresponde a las áreas respectivas determinar y ejecutar las acciones administrativas necesarias para que técnica y jurídicamente se propenda al cierre definitivo del proceso de regularización previsto en la Ordenanza Metropolitana Nro. 005-2019 sancionada el 29 de agosto de 2019.

Siendo estos elementos de un **carácter netamente técnico** respecto a la delimitación de los requisitos de los administrados de este proyecto de ordenanza, esta Procuraduría no se puede pronunciar al respecto, al estar fuera del alcance de sus competencias.

5.3. “Existen disposiciones legales que respalden o contradigan estas modificaciones y disposiciones”

De conformidad a lo establecido en el Informe Jurídico No Vinculante Nro. 011 – 2024 de 29 de febrero de 2024, remitido a la Secretaría General del Concejo Metropolitano mediante memorando Nro. GADDMQ-PM-2024-0946-M de 29 de febrero de 2024, se emitió la viabilidad jurídica en los siguientes términos:

“IV. ANÁLISIS:

(...) 4.2. Normas legales vigentes que serían incompatibles, que se verían afectadas o deberían derogarse o reformarse con la aprobación de la norma propuesta.

El primer inciso del artículo 30.4 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, dispone: “Atribuciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Regionales, metropolitanos y municipales.- 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; y, deberán informar sobre las regulaciones locales que en materia de control del tránsito y la seguridad vial se vayan a aplicar. (...)”.

En concordancia, el artículo 30 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, establece: “Las ordenanzas que expidan los GADs en el ejercicio de sus competencias en materia de transporte terrestre, tránsito

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2024-1601-M

Quito, D.M., 17 de abril de 2024

y seguridad vial, guardarán armonía con las políticas emitidas por el Ministerio del sector, y se enmarcarán en las disposiciones de carácter nacional emanadas de la ANT. Para tales efectos, las ordenanzas que se expidieren deberán ser comunicadas a la ANT inmediatamente luego de su aprobación, para el control correspondiente. (...)”.

De otra parte, el artículo 30.5, literal v) de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, dispone: “(...) v) Expedir las ordenanzas necesarias que permitan planificar, regular, gestionar y controlar la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial, de acuerdo con su modelo de gestión previo informe favorable de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial; (...)”. negrillas añadidas

De las disposiciones normativas citadas se determina que existe una evidente contradicción, respecto de la obligatoriedad de informar a la ANT como ente de regulación y control del tránsito, transporte terrestre y seguridad vial frente a la necesidad de obtener un informe previo favorable respecto de la viabilidad en la expedición de las ordenanzas cuya competencia corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados, en virtud de lo establecido en el numeral 6 del artículo 264 de la Constitución.

En consecuencia, si bien, la reforma propuesta en el proyecto de ordenanza es compatible con las competencias establecidas en la Constitución, la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, su Reglamento General de aplicación, la Resolución del Consejo Nacional de Competencias Nro. 006-CNC-2012 de 26 de abril de 2012, y el actual Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito; asumimos la interpretación contenida en el numeral 6 del artículo 264 y artículo 426 de la Constitución y sugerimos iniciar las acciones constitucionales correspondientes.

V. PRONUNCIAMIENTO

(...) 5.2. Con base en los fundamentos expuestos, la Procuraduría Metropolitana concluye que de acuerdo con lo manifestado en la letras a) del artículo 87 del COOTAD; en concordancia con lo señalado en el número 1) del artículo 8 de la Ley de Régimen del Distrito Metropolitano de Quito, así como los artículos 67.48, 67.49 y 67.50 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, corresponde al Concejo Metropolitano debatir el “ORDENANZA REFORMATIVA DEL LIBRO IV.2 DE LA MOVILIDAD, TÍTULO I DEL SISTEMA METROPOLITANO DE TRANSPORTE DE PASAJEROS, CAPÍTULO VII DEL TITULO 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-PM-2024-1601-M

Quito, D.M., 17 de abril de 2024

En ese sentido, conforme el artículo 67.57 del Código Municipal y con la finalidad de mantener un criterio uniforme esta Procuraduría Metropolitana ya se pronunció 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 TITULO 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” y respecto a las modificaciones a este proyecto se advierte lo previsto en dicho pronunciamiento.

5.4. “Se ajustan a la normativa vigente y a los principios legales pertinentes”

De conformidad a lo establecido en el Informe Jurídico No Vinculante Nro. 011 – 2024 de 29 de febrero de 2024, remitido a la Secretaria General del Concejo Metropolitano mediante memorando Nro. GADDMQ-PM-2024-0946-M de 29 de febrero de 2024, se emitió en su momento la viabilidad jurídica en los siguientes términos:

“En consecuencia, si bien, la reforma propuesta en el proyecto de ordenanza es compatible con las competencias establecidas en la Constitución, la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, su Reglamento General de aplicación, la Resolución del Consejo Nacional de Competencias Nro. 006-CNC-2012 de 26 de abril de 2012, y el actual Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito; asumimos la interpretación contenida en el numeral 6 del artículo 264 y artículo 426 de la Constitución y sugerimos iniciar las acciones constitucionales correspondientes”.

En ese sentido, conforme el artículo 67.57 del Código Municipal y con la finalidad de mantener un criterio uniforme esta Procuraduría Metropolitana ya se pronunció 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 TITULO 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”.

Los principios que rigen a la administración pública de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación; así como a los principios previstos en el COOTAD, la LOTTTSV y la demás normativa que rige a este Distrito Metropolitano de Quito, buscan

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2024-1601-M

Quito, D.M., 17 de abril de 2024

el equilibrio y desarrollo sostenible de la ciudad, con el trabajo complementario con los diferentes niveles de gobierno, dentro del margen de competencias de cada uno de estos.

En esta línea de ideas, es necesario tener en consideración lo dispuesto en el artículo 3040 del Código Municipal y el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

5.5. La respuesta efectuada por esta Subprocuraduría es meramente informativa y se pronuncia sobre las disposiciones previstas en el ordenamiento jurídico; y, de ningún modo alguno puede ser considerado vinculante, o como un medio de autorización para actuaciones de la competencia y responsabilidad exclusiva de la consultante.

De igual manera, el criterio aquí expuesto no se refiere al contenido y los aspectos de carácter técnico, en razón de su competencia material; tampoco se refiere a las determinaciones o decisiones, cuya evaluación de mérito, oportunidad y conveniencia, corresponden a cada uno de quienes ejerzan una potestad pública.

Particular que comunico para fines pertinentes.

[1] Diccionario Panhispánico del Español Jurídico (Volumen I), dirigido por Santiago Muñoz Machado. (Madrid, 2017, p. 843)

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Srta. Abg. Liceth Estefanía Sánchez Rodríguez
**SUBPROCURADORA DE ASESORÍA GENERAL, SUBROGANTE
PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO
METROPOLITANO DE QUITO - SUBPROCURADURÍA DE ASESORÍA
GENERAL**



Memorando Nro. GADDMQ-PM-2024-1601-M

Quito, D.M., 17 de abril de 2024

Referencias:

- GADDMQ-DC-RCMF-2024-0180-O

Anexos:

- proyecto_final_ordenanza_taxis_02-03-2024.doc
- informe_compañías (1).pdf

Copia:

Sr. Abg. Pedro Jose Cornejo Espinoza

Prosecretario General

SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

Sr. Dr. Fausto Andrés Segovia Salcedo

Procurador Metropolitano

PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Sr. Dr. Juan Diego Jácome Ordoñez

Funcionario Directivo 5

PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Liceth Estefanía Sánchez Rodríguez	ls	PM-SAG	2024-04-17	
Aprobado por: Liceth Estefanía Sánchez Rodríguez	ls	PM-SAG	2024-04-17	

