

**Memorando Nro. SM-AJ-2023-1115**

**Quito, D.M., 20 de noviembre de 2023**

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

**ASUNTO:** Informe Jurídico / Resolución No. SGC-ORD-010-CM-003-2023 tomada en la sesión No. 010 - Ordinaria de la Comisión de Movilidad - Memorando Nro. GADDMQ-SGCM-2023-0902-M.

De mi consideración:

Me refiero al memorando Nro. SM-2023-0632 de fecha 6 de noviembre de 2023, mediante el cual, el Secretario de Movilidad remite el memorando Nro. GADDMQ-SGCM-2023-0902-M de fecha 06 de octubre de 2023, suscrito por la Dra. Libia Fernanda Rivas Ordóñez, Secretaria General del Concejo Metropolitano, quien Notifica la Resolución No. SGC- ORD-010-CM-003-2023 tomada en la sesión No. 010 - Ordinaria de la Comisión de Movilidad, en la que se dispone: “(...) *Dar por conocido e iniciar el trámite del Proyecto “ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO QUE ESTABLECE EL TÍTULO VIII DE LA EDUCACIÓN EN SEGURIDAD VIAL Y MOVILIDAD SOSTENIBLE”;* y solicitar que, en el término de 15 días, de conformidad con lo dispuesto en el Art. 50 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, se emitan los informes técnicos y jurídicos en relación a la viabilidad de este Proyecto de Ordenanza por parte de la Secretaría de Movilidad, la Secretaría de Educación, Recreación y Deporte, y la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial. (...)”.

**PRIMERO. – ANTECEDENTES:**

Con Resolución Nro. SGC-ORD-010-CM-003-2023 tomada en la sesión No. 010 - Ordinaria de la Comisión de Movilidad, se resuelve: “(...) *me permito certificar que la Comisión de Movilidad, en sesión No. 010 - Ordinaria, llevada a cabo el día miércoles 04 de octubre de 2023, durante el tratamiento del séptimo punto del orden del día: “7. Recibir a la señorita concejala Diana Cruz, para que exponga el contenido del Proyecto de Ordenanza denominada “ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO QUE ESTABLECE EL TÍTULO VIII DE LA EDUCACIÓN EN SEGURIDAD VIAL Y MOVILIDAD SOSTENIBLE”;*”; resolvió: *Dar por conocido e iniciar el trámite del Proyecto “ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO QUE ESTABLECE EL TÍTULO VIII DE LA EDUCACIÓN EN SEGURIDAD VIAL Y MOVILIDAD SOSTENIBLE”;* y solicitar que, en el término de 15 días, de conformidad con lo

**Memorando Nro. SM-AJ-2023-1115**

**Quito, D.M., 20 de noviembre de 2023**

*dispuesto en el Art. 50 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, se emitan los informes técnicos y jurídicos en relación a la viabilidad de este Proyecto de Ordenanza por parte de la Secretaría de Movilidad, la Secretaría de Educación, Recreación y Deporte, y la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial. (...)"*

**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 (...)"*

La LOTTTSV establece en su artículo 16: *“La Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial es el ente encargado de la regulación y planificación del transporte terrestre, tránsito y seguridad vial en el territorio nacional, dentro del ámbito de sus competencias, con sujeción a las políticas emanadas del Ministerio del sector. (...)"*

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*

**Memorando Nro. SM-AJ-2023-1115**

**Quito, D.M., 20 de noviembre de 2023**

*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.”;*

El literal c), del artículo 30.5 de la LOTTTSV establecen 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;*

### **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 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 47 del COA determina que: “*La máxima autoridad administrativa de la correspondiente entidad pública ejerce su representación para intervenir en todos los actos, contratos y relaciones jurídicas sujetas a su competencia. Esta autoridad no requiere delegación o autorización alguna de un órgano o entidad superior, salvo en los casos expresamente previstos en la ley*”;

El artículo 130 del COA establece que: “*Las máximas autoridades administrativas tienen competencia normativa de carácter administrativo únicamente para regular los asuntos internos del órgano a su cargo, salvo los casos en los que la ley prevea esta competencia para la máxima autoridad legislativa de una administración pública. La competencia regulatoria de las actuaciones de las personas debe estar expresamente atribuida en la*

**Memorando Nro. SM-AJ-2023-1115**

**Quito, D.M., 20 de noviembre de 2023**

ley”;

El COA establece en su artículo 128, en lo inherente al acto normativo de carácter administrativo, como: *“declaración unilateral efectuada en ejercicio de una competencia administrativa que produce efectos jurídicos generales, que no se agota con su cumplimiento y de forma directa.”*;

**TERCERO. – ANÁLISIS:**

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

Las políticas son cursos de acción intencionados ideados en respuesta a un problema percibido. Las políticas públicas siguen un proceso de implementación que se da a través de la creación de leyes, medidas regulatorias, cursos de acción del gobierno y prioridades de financiamiento; a la par de que se hacen cumplir por una agencia pública.

La política pública proporciona orientación a los gobiernos sobre una serie de acciones y también proporciona vínculos de responsabilidad mutua entre el gobierno y sus ciudadanos.

Las políticas gubernamentales brindan derechos y deberes legales recíprocos que deben ser reconocidos por los ciudadanos involucrados. Las políticas gubernamentales también se extienden universalmente a todos los miembros de la sociedad. Por último, los gobiernos son los únicos que tienen el monopolio del uso legítimo de la fuerza coercitiva en la sociedad y de los infractores de las sanciones.

Los índices de accidentes de tránsito siempre han sido motivo de atención para el Estado, porque representan un indicio de cómo se desenvuelven sus políticas en materia vial.

El Estado ecuatoriano, cuenta con un marco legal vigente que regula las diferentes situaciones de tráfico vehicular, así como coloca a disposición de todos los ciudadanos una página web, en la cual pueden acceder, recibir información y orientación de los diferentes temas relacionados con la situación vehicular que se imparten por esta plataforma multimedia. La mayoría de las causas, de los casos de accidentes que se registran, son producto de la imprudencia ciudadana, como: el exceso de velocidad, conducir bajo efectos de sustancias alcohólicas, incumplimiento de las normas de tránsito establecidas.

El Estado ecuatoriano presenta en la actualidad un cuerpo normativo robusto, así como una serie de programas de concienciación para el cumplimiento de las mismas, igualmente que un grupo de sanciones que actúan de modo persuasivas, pero a su vez, se

Memorando Nro. SM-AJ-2023-1115

Quito, D.M., 20 de noviembre de 2023

ve escaso la parte educativa que sensibilice el comportamiento humano en la conducción y evitar todos los accidentes.

En cuanto al efecto de las sanciones en el comportamiento de los conductores, Goldenbeld (2005), expresa que *“la literatura ha evidenciado que, sin la existencia de un adecuado sistema de sanciones basado en la certeza y aplicado sin demora, este efecto disuasorio podría verse limitado”* (p. 37). Si bien otros estudios como los de Castillo-Manzano et al. (2015, han revelado que, independientemente de su severidad, *“el impacto de las sanciones por sí solas, parece diluirse en el tiempo si no se ven reforzadas por una vigilancia efectiva sobre conductas de riesgo”* (p. 5).

Para Zaidel (2002), quien reafirma que: *“la aplicación efectiva de la supervisión del cumplimiento de las normas de circulación, no solamente depende del desarrollo legislativo y de la existencia de un adecuado sistema punitivo para los infractores, sino también de las actitudes de los propios usuarios”* (p. 25).

El Distrito Metropolitano de Quito, de conformidad con lo establecido en el artículo 264 de la Constitución de la República del Ecuador, así como la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, tiene competencia para la planificación, regulación y control de tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal, así como de las actividades y operaciones de los servicios de transporte público de pasajeros y bienes, transporte comercial y toda forma de transporte colectivo y/o masivo, en tal virtud, el compendio normativo del presente proyecto de ordenanza, se ajusta a la realidad social y denota su importancia para su implementación inmediata.

#### **CUARTO. – CONCLUSIONES:**

El proyecto de ordenanza reformativa denominada: **“ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATIVA DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO QUE ESTABLECE EL TÍTULO (XXXX) DE LA PROMOCIÓN Y EDUCACIÓN DE LA SEGURIDAD VIAL COMO EJE ESTRUCTURADOR DE LA MOVILIDAD SOSTENIBLE EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO”**, Genera una aproximación sustancial sobre la aplicación de las políticas públicas de seguridad vial, que permitirá la prevención y disminución de siniestros viales.

Asimismo, realiza un análisis de los factores que influyen en las políticas públicas de seguridad vial del Distrito Metropolitano de Quito, implementadas y su impacto en la sociedad. Con ello se podrá realizar un plan educativo, que concientice a los ciudadanos y disminuya la grave problemática de la ocurrencia de los siniestros de tránsito y las consecuencias físicas, sociales y económicas que esto acarrea.

Memorando Nro. SM-AJ-2023-1115

Quito, D.M., 20 de noviembre de 2023

**QUINTO. – RECOMENDACIÓN:**

Con base a los antecedentes expuestos y base legal presentada; la Asesoría Jurídica considera pertinente que la ordenanza reformativa, con base en el pronunciamiento emitido por la Agencia Metropolitana de Control de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, así como el presente análisis, sea emitida en el siguiente sentido:

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.

El presente criterio es de carácter general y abstracto, y específicamente apunta a asesorar y orientar sobre la aplicación de las normas legales sobre el tema consultado y de ninguna manera interfiere en la gestión de otras unidades técnicas o administrativas de esta Secretaría de Movilidad que no es responsabilidad de esta Asesoría Jurídica.

Con sentimiento de consideración y estima.

Atentamente,

*Documento firmado electrónicamente*

Abg. Guido Fabián Vallejo Galárraga  
**ASESOR JURÍDICO - FD5**  
**SECRETARIA DE MOVILIDAD - ASESORIA JURIDICA**

Referencias:

- SM-DMPPM-2023-0807

Copia:

Sr. Mgs. Henry Hannibal Vilatuña Guaraca  
**Especialista de Servicios Municipales - SM12**  
**SECRETARIA DE MOVILIDAD - DIRECCION METROPOLITANA DE POLITICAS Y PLANEAMIENTO DE LA MOVILIDAD**

Sr. Mgs. Galo Eduardo Cárdenas Villenas  
**Director Metropolitano - FD5**  
**SECRETARIA DE MOVILIDAD - DIRECCION METROPOLITANA DE POLITICAS Y PLANEAMIENTO DE LA MOVILIDAD**

**Memorando Nro. SM-AJ-2023-1115**

**Quito, D.M., 20 de noviembre de 2023**

Sr. Juan Andrés Bonilla Cevallos

**Asistente**

**SECRETARIA DE MOVILIDAD - ASESORIA JURIDICA**

| Acción  | Siglas<br>Responsable | Siglas<br>Unidad | Fecha      | Sumilla |
|---|-----------------------|------------------|------------|---------|
| Elaborado por: Guido Fabián Vallejo Galárraga     | gfv                   | SM-AJ            | 2023-11-20 |         |
| Elaborado por: William Fernando Zambrano Gallegos | wfzg                  | SM-AJ            | 2023-11-20 |         |
| Revisado por: Guido Fabián Vallejo Galárraga      | gfv                   | SM-AJ            | 2023-11-20 |         |
| Aprobado por: Guido Fabián Vallejo Galárraga      | gfv                   | SM-AJ            | 2023-11-20 |         |

