	<p align="center"><b>Gerencia Jurídica</b> <b>Dirección de Estudios Jurídicos y Normativa</b></p> <p align="center">Informe jurídico del proyecto de Ordenanza Metropolitana modificatoria del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito mediante el cual se sustituye el artículo 3073 del CAPÍTULO III del TÍTULO VI del LIBRO IV.2 de la Movilidad</p>	Código: EPMMOP-GJ--2024
		Versión: 1.0
		Fecha: Agosto - 2024
		Página 1 de 15

**EPMMOP**  
Movilidad y Obras





**Quito**  
Alcaldía Metropolitana

## INFORME JURÍDICO

Proyecto de Ordenanza Metropolitana modificatoria del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito mediante el cual se sustituye el artículo 3073 del CAPÍTULO III del TÍTULO VI del LIBRO IV.2 de la Movilidad

Agosto, 2024



  <b>Quito</b> Alcaldía Metropolitana	<b>Gerencia Jurídica</b> <b>Dirección de Estudios Jurídicos y Normativa</b>	Código: EPMMOP-GJ--2024
	Informe jurídico del proyecto de Ordenanza Metropolitana modificatoria del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito mediante el cual se sustituye el artículo 3073 del CAPÍTULO III del TÍTULO VI del LIBRO IV.2 de la Movilidad	Versión: 1.0
		Fecha: Agosto - 2024
		Página 2 de 15

**INDICE:**

<b>1. ANTECEDENTES</b> .....	<b>3</b>
<b>2. BASE LEGAL</b> .....	<b>6</b>
<b>3. DESARROLLO</b> .....	<b>12</b>
<b>4. CONCLUSIONES</b> .....	<b>13</b>
<b>5. RECOMENDACIÓN</b> .....	<b>14</b>



**Gerencia Jurídica**  
**Dirección de Estudios Jurídicos y**  
**Normativa**

Informe jurídico del proyecto de Ordenanza Metropolitana modificatoria del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito mediante el cual se sustituye el artículo 3073 del CAPÍTULO III del TÍTULO VI del LIBRO IV.2 de la Movilidad

Código: EPMMOP-GJ--2024

Versión: 1.0

Fecha: Agosto - 2024

Página 3 de 15

Se hace referencia al oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2024-1622-M de 31 de julio de 2024, mediante el cual la Secretaria General del Concejo Metropolitano de Quito dio a conocer a la máxima autoridad de la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas EPMMOP, la Resolución de la Comisión de Planificación Estratégica en la cual se dispuso a las dependencias involucradas que emitan un alcance de los informes solicitados, considerando el nuevo texto del artículo 3073 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, mismo que fue unificado con el Proyecto "ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA DEL LIBRO I.2 DE LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA, DEL CÓDIGO MUNICIPAL DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, QUE CREA EL TITULO XIII: ARREGLOS INSTITUCIONALES PARA LA GESTIÓN DELEGADA", de conformidad con lo previsto en el artículo 67.60 del Código Municipal. Al respecto me permito elevar a su conocimiento el siguiente informe jurídico:

## 1. ANTECEDENTES



1.1. En sesión No. 026 - Ordinaria, llevada a cabo el lunes 29 de julio de 2024, durante el tratamiento del segundo punto del orden del día: "2. *Conocimiento del Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2024-2172-O de fecha 26 de julio del 2024, suscrito por la Dra. Libia Fernanda Rivas Ordoñez, Secretaria General del Concejo Metropolitano de Quito, que contiene la calificación del Proyecto de "PROYECTO DE ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA AL ARTÍCULO 3073 DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, QUE ESTABLECE LA RESPONSABILIDAD CIVIL EN LOS SISTEMAS DE ESTACIONAMIENTOS PÚBLICOS Y PRIVADOS EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO"; y, resolución al respecto.*"; resolvió:

1. "Avocar conocimiento del Proyecto de "ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA AL ARTÍCULO 3073 DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, QUE ESTABLECE LA RESPONSABILIDAD CIVIL EN LOS SISTEMAS DE ESTACIONAMIENTOS PÚBLICOS Y PRIVADOS EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO"; y unificar su texto con el Proyecto "ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA DEL LIBRO I.2 DE LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA, DEL CÓDIGO MUNICIPAL DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, QUE CREA EL TITULO XIII: ARREGLOS INSTITUCIONALES PARA LA GESTIÓN DELEGADA", de conformidad con lo previsto en el artículo 67.60 del Código Municipal.

2. De conformidad a la Resolución de la Comisión de Planificación Estratégica, del primer punto del orden del día de la sesión extraordinaria 008, de 18 de julio de 2024, toda vez que los textos de los proyectos de ordenanza han sido unificados, se dispone a las dependencias involucradas que emitan un alcance de los informes solicitados, considerando el nuevo texto, para lo cual se les concede un término adicional de 8 días

1.2. El 31 de julio de 2024, mediante memorando Nro. EPMMOP-GJ-2024-0944-M la Gerencia Jurídica solicitó a las Gerencias Comercial y de Terminales y Estacionamientos "...la emisión de un informe en el cual se analicen desde el ámbito de sus respectivas competencias las implicaciones para la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas sobre la mencionada reforma al artículo 3073 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, que establece la responsabilidad civil en los sistemas de estacionamientos públicos y privados en el Distrito Metropolitano de Quito, dicho informe deberá ser remitido a esta Gerencia hasta el lunes



 	<b>Gerencia Jurídica</b> <b>Dirección de Estudios Jurídicos y Normativa</b> Informe jurídico del proyecto de Ordenanza Metropolitana modificatoria del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito mediante el cual se sustituye el artículo 3073 del CAPÍTULO III del TÍTULO VI del LIBRO IV.2 de la Movilidad	Código: EPMMOP-GJ--2024
		Versión: 1.0
		Fecha: Agosto - 2024
		Página 4 de 15

05 de agosto de 2024 a fin de poder cumplir con el plazo fijado para remitir el informe requerido desde la CPE.”

1.3. El 09 de agosto de 2024, a través de memorando Nro. EPMMOP-GTE-2024-1262 la Gerencia de Terminales y Estacionamientos remitió a la Gerencia Jurídica el Informe Técnico, que en la parte pertinente señal “Análisis Viabilidad Reforma Artículo 3073 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito” y en lo pertinente señala:

**“(…) 3.1 Sistema de Estacionamientos**

*La Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas (EPMMOP), a través de la Gerencia de Terminales y Estacionamientos, tiene a cargo desde el año 2009, la administración de los estacionamientos del Centro Histórico, la RED de estacionamientos y Estacionamientos de Transferencia, el Sistema de Estacionamiento Rotativo Tarifado, los cuales brindan este servicio a la ciudadanía del Distrito Metropolitano de Quito. (...)*

**4.2 Otros aspectos a considerar**

*Otro factor importante a considerar es que, durante los recorridos realizados por el personal operativo de los estacionamientos, se ha observado que varios usuarios no muestran la debida preocupación por el estado en que dejan sus vehículos al utilizar los estacionamientos municipales. Se ha evidenciado que numerosos vehículos permanecen con las ventanas y puertas abiertas, sin las seguridades mínimas requeridas dejando de esta manera el vehículo desprotegido dentro del aparcamiento, en los “Anexos”, del presente documento (ver anexo 1)*

**4.3 Reporte y Atención de siniestros.**

*La Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas reporta y atiende las incidencias como se detalla a continuación:*

- *El afectado debe comunicar al personal responsable del centro de gestión la novedad presentada: por robo o daño en el vehículo.*
  - *El responsable del centro de gestión y/o el personal operativo llamará al ECU 911 para solicitar apoyo a la Policía Nacional y levantar la documentación respectiva.*
  - *El responsable del centro de gestión y/o el personal operativo registra en la bitácora los datos del afectado, el número de celular, correo electrónico, nombres completos, cédula de ciudadanía, dirección domiciliaria, etc.*
  - *El afectado remite un oficio dirigido al Gerente de Terminales y Estacionamientos, adjuntando los documentos correspondientes.*
- El responsable del Centro de Gestión realiza la revisión y emite el informe técnico de novedad, junto con el informe de la compañía de seguridad y documentación entregada por el afectado, para formalizar el siniestro ante la compañía de seguros. La compañía de Seguros atenderá la solicitud del incidente, y se pronunciará sobre la misma.*

**4. Análisis sobre la viabilidad de la reforma artículo 3073 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.**



**Gerencia Jurídica**  
**Dirección de Estudios Jurídicos y Normativa**

Informe jurídico del proyecto de Ordenanza Metropolitana modificatoria del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito mediante el cual se sustituye el artículo 3073 del CAPÍTULO III del TÍTULO VI del LIBRO IV.2 de la Movilidad

Código: EPMMOP-GJ--2024

Versión: 1.0

Fecha: Agosto - 2024

Página 5 de 15

*En virtud de los antecedentes señalados, técnicamente no existen impedimentos para el ajuste normativo propuesto; sin embargo, es importante que se tome en cuenta la responsabilidad del afectado sobre el correcto uso y cuidado de su vehículo, ya que no toda afectación es atribuible a la administración municipal.*

*Toda vez que, en cumplimiento de lo dispuesto en el Código Orgánico Administrativo respecto de responsabilidad extracontractual del estado, ya se tiene cobertura sobre este contingente, no se identifica una afectación financiera significativa, que pueda afectar a la tarifa de los estacionamientos producto de la aplicación de la reforma propuesta; sin embargo, es recomendable que el texto de la reforma considere las excepciones a la responsabilidad del estado, a fin de evitar una afectación económica posterior por la aplicación incorrecta de la norma.*

### **5. Conclusiones**

*La EPMMOP brinda seguridad a los usuarios de los estacionamientos producto de la implementación de las medidas señaladas, como son cámaras de seguridad, correcta iluminación, seguridad privada, entre otras.*

*La EPMMOP tiene como uno de sus objetivos operar el espacio público destinado a estacionamiento, por lo que, en cumplimiento del Código Orgánico Administrativo, cuenta con pólizas de seguro de responsabilidad civil.*

*El usuario afectado por siniestros dentro de los estacionamientos administrados por la EPMMOP tiene acceso a la cobertura de los seguros contratados, debiendo seguir el proceso correspondiente.*

*Es necesario delimitar la responsabilidad de la EPMMOP y del usuario afectado en referencia a los siniestros que ocurren dentro los estacionamientos, pues se evidencian descuidos en el uso y seguridad de los vehículos, que no deben ser asumidos por la administración municipal.*

*La reforma del artículo 3073 debe considerar excepciones a la responsabilidad de la administración municipal, a fin de evitar una afectación económica posterior (variación en tarifa) por la aplicación incorrecta de la norma.*

### **6. Recomendaciones**

*En virtud de lo expuesto y del análisis realizado, se propone el siguiente texto para que sea considerado dentro del proyecto a la Ordenanza Metropolitana, artículo 3073:*

*“Art. 3073.- Responsabilidad. - La Municipalidad del Distrito Metropolitano de Quito, a través del órgano administrativo competente del Sistema de Estacionamientos de Quito, responderá civilmente ante daños o pérdidas ocasionadas en los vehículos que permanezcan en los estacionamientos del Sistema; salvo en aquellos casos en que se evidencie por parte del usuario, descuido, negligencia o incumplimiento de las normas o condiciones de uso que regula los estacionamientos.*

*Quedan excluidos de esta disposición las plazas de estacionamientos que forman parte de del Sistema de Estacionamiento de Quito que se ubican en la vía pública.”*

*DISPOSICIÓN TRANSITORIA ÚNICA: Dentro del plazo de sesenta días (60) a partir de la fecha de sanción de la presente ordenanza reformativa, el órgano competente de la administración del Sistema de Estacionamientos de Quito, mediante Resolución Administrativa expedirá las*





*instrucciones operativas, flujos de procedimiento y reglas técnicas para la mejor aplicación de esta Ordenanza Reformativa, es decir, quedando facultada para expedir las reglas de carácter financiero, operativo y técnico, incluyendo los límites de cobertura, en cada una 10 de las tipologías de la oferta de estacionamientos, previo informe favorable emitido por la Secretaria o dependencia responsable de la movilidad”.*

## 2. BASE LEGAL

### CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

**2.1.** El numeral 9 del artículo 11 de la Constitución de la República del Ecuador establece: *“El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:*

*9. El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.*

*El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos.*

*El Estado ejercerá de forma inmediata el derecho de repetición en contra de las personas responsables del daño producido, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas.*



*El Estado será responsable por detención arbitraria, error judicial, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por las violaciones de los principios y reglas del debido proceso.*

*Cuando una sentencia condenatoria sea reformada o revocada, el Estado reparará a la persona que haya sufrido pena como resultado de tal sentencia y, declarada la responsabilidad por tales actos de servidoras o servidores públicos, administrativos o Judiciales, se repetirá en contra de ellos.”*

**2.2.** El numeral 25 del artículo 66 de la Constitución de la República del Ecuador determina: *“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.”*

**2.3.** El numeral 13 del artículo 83 de la Constitución de la República del Ecuador establece: *“Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley: 13. Conservar el patrimonio cultural y natural del país, y cuidar y mantener los bienes públicos.”*

**2.4.** El numeral 4 del artículo 225 de la Constitución de la República del Ecuador preceptúa: *“El sector público comprende: 4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios público.”*

  <b>Quito</b> Alcaldía Metropolitana	<b>Gerencia Jurídica</b>	Código: EPMMOP-GJ--2024
	<b>Dirección de Estudios Jurídicos y Normativa</b>	Versión: 1.0
	Informe jurídico del proyecto de Ordenanza Metropolitana modificatoria del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito mediante el cual se sustituye el artículo 3073 del CAPÍTULO III del TÍTULO VI del LIBRO IV.2 de la Movilidad	Fecha: Agosto - 2024
		Página 7 de 15

2.5. El artículo 240 de la Constitución de la República del Ecuador dispone “*Los gobiernos autónomos descentralizados de las regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales. Las juntas parroquiales rurales tendrán facultades reglamentarias. (...)*”.

2.6. El artículo 264 de la Constitución de la República del Ecuador dispone que los gobiernos municipales tendrán, entre otras competencias exclusivas la de: (...) “*2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón; 7. Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo de acuerdo con la ley. Previa autorización del ente rector de la política pública podrán construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación. (...)*”.

2.7. El artículo 266 ibídem manda: “*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 MONETARIO Y FINANCIERO LIBRO III LEY GENERAL DE SEGUROS**

2.8. El artículo 74 del Código Orgánico Monetario y Financiero Libro III Ley General de Seguros señala: “*Para la contratación de seguros, todas las instituciones y entidades del sector público se sujetarán a concurso de ofertas entre empresas de seguros constituidas y establecidas legalmente en el país.*”



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

2.9. El artículo 7 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización - COOTAD dispone: “*Para el pleno ejercicio de sus competencias y de las facultades que de manera 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*”.

2.10. La letra e) del artículo 55 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización establece como una de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados municipales: “*(...) crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanza, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras (...)*”.

2.11. Las letras a), b) y c) del artículo 87 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización determinan como atribuciones del concejo metropolitano: a) *Ejercer la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado metropolitano, mediante la expedición de ordenanzas metropolitanas, acuerdos y resoluciones;* b) *Regular, mediante ordenanza metropolitana, la aplicación de tributos previstos en*



 	<b>Gerencia Jurídica</b> <b>Dirección de Estudios Jurídicos y Normativa</b> Informe jurídico del proyecto de Ordenanza Metropolitana modificatoria del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito mediante el cual se sustituye el artículo 3073 del CAPÍTULO III del TÍTULO VI del LIBRO IV.2 de la Movilidad	Código: EPMMOP-GJ--2024
		Versión: 1.0
		Fecha: Agosto - 2024
		Página 8 de 15

la ley a su favor; c) Crear, modificar o extinguir tasas y contribuciones especiales por los servicios que presta y obras que ejecute; (...)"

**2.12.** La letra e) del artículo 90 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización prevé que le corresponde al alcalde o alcaldesa metropolitano, entre otros asuntos: "(...) e) Presentar con facultad privativa, proyectos de ordenanzas tributarias que creen, modifiquen, exoneren o supriman tributos, en el ámbito de las competencias correspondientes a su nivel de gobierno. (...)".

**2.13.** Los artículos 274, 275 y 277 del Código de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización disponen que los gobiernos autónomos descentralizados están facultados a prestar los servicios que son de su competencia a través de las distintas modalidades de gestión, entre otras, la creación de empresas públicas.

**2.14.** El artículo 322 ibídem dispone que los proyectos de ordenanzas, deberán referirse a una sola materia y serán presentados con la exposición de motivos, el articulado que se proponga y la expresión clara de los artículos que se deroguen o reformen con la nueva ordenanza.

#### CÓDIGO ORGÁNICO ADMINISTRATIVO

**2.15.** El artículo 15 del Código Orgánico Administrativo dispone: "*Principio de responsabilidad. El Estado responderá por los daños como consecuencia de la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos o las acciones u omisiones de sus servidores públicos o los sujetos de derecho privado que actúan en ejercicio de una potestad pública por delegación del Estado y sus dependientes, controlados o contratistas.*

*El Estado hará efectiva la responsabilidad de la o el servidor público por actos u omisiones dolosos o culposos. No hay servidor público exento de responsabilidad."*

**2.16.** El artículo 330 del Código Orgánico Administrativo determina: "*Responsabilidad extracontractual. Las instituciones del sector público, con excepción de la función judicial cuya responsabilidad está determinada en su propia ley, responden por el daño debidamente calificado proveniente de sus actuaciones u omisiones, incluso cuando estas sean lícitas, siempre que el particular perjudicado no tenga la obligación jurídica de soportarlo, en los términos de la reparación por daños prevista en este Código.*

*En los mismos términos la o el delegatario y concesionario responden directamente por los daños que ocasionen y subsidiariamente el Estado.*



*En todos los casos el Estado ejercerá su derecho a la repetición."*

**2.17.** El artículo 331 del Código Orgánico Administrativo establece: "*Requisitos. Para la responsabilidad extracontractual se verificará la concurrencia de los siguientes requisitos:*

1. La falta o deficiencia en la provisión de un servicio público o cualquier otra prestación al que el particular tenga derecho.
2. El daño calificado de conformidad con este Libro."





 	<b>Gerencia Jurídica</b> <b>Dirección de Estudios Jurídicos y Normativa</b> Informe jurídico del proyecto de Ordenanza Metropolitana modificatoria del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito mediante el cual se sustituye el artículo 3073 del CAPÍTULO III del TÍTULO VI del LIBRO IV.2 de la Movilidad	Código: EPMMOP-GJ--2024
		Versión: 1.0
		Fecha: Agosto - 2024
		Página 9 de 15

**2.18.** El artículo 332 del Código Orgánico Administrativo preceptúa: *“Responsabilidad por acciones u omisiones de servidores públicos. El Estado responde por el daño calificado, por acción u omisión de la o del servidor público y tendrá la obligación de ejercer la acción de repetición contra quienes, en el ejercicio de sus funciones, generaron el daño por dolo o culpa grave.”*

**2.19.** El artículo 333 del Código Orgánico Administrativo señala: *“Responsabilidad por acciones u omisiones de servidores públicos. El Estado responde por el daño calificado, por acción u omisión de la o del servidor público y tendrá la obligación de ejercer la acción de repetición contra quienes, en el ejercicio de sus funciones, generaron el daño por dolo o culpa grave.”*

**2.20.** El artículo 334 del Código Orgánico Administrativo determina: *“Daño calificado. Daño calificado es aquel que la persona no tiene la obligación jurídica de soportar o que resulte de la violación del principio de igualdad en el reparto de las cargas públicas y se deriva específica e inmediatamente de la acción u omisión de las administraciones públicas.*

*No se genera responsabilidad extracontractual del Estado, por los daños que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubiesen podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de producción de aquellos, todo ello sin perjuicio de las prestaciones económicas que el ordenamiento jurídico pueda establecer para estos casos.”*

**2.21.** El artículo 335 del Código Orgánico Administrativo establece: *“Nexo causal. El nexo causal entre el daño calificado y la acción u omisión de la administración pública o el hecho dañoso que violente el derecho se fundamentará en hechos probados”.*

**2.22.** El artículo 336 del Código Orgánico Administrativo preceptúa: *“Reparación por daños. Cuando el daño sea patrimonial, se procurará la restitución de las cosas a su estado original o al más próximo al que se encontraban antes de la afectación o de no ser posible, mediante reparación pecuniaria en la que estará incluida la reparación por daños meramente morales, cuando corresponda.*

*La reparación pecuniaria podrá sustituirse por una compensación equivalente en especie o ser abonada mediante pagos periódicos, cuando resulte más adecuado para lograr la reparación debida y convenga al interés público, siempre que exista acuerdo con el interesado.*

*Cuando el caso lo amerite, la administración pública podrá, dentro del ámbito de su competencia y con sujeción a los principios de legalidad e igualdad, establecer reparaciones no patrimoniales siempre que no afecten derechos de terceros ni generen erogaciones adicionales al Estado. Están fuera del ámbito de esta disposición, la reparación integral prevista en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.”*

**2.23.** El artículo 337 del Código Orgánico Administrativo dispone: *“Eximentes de responsabilidad. El caso fortuito, la fuerza mayor, la culpa de la víctima o el hecho de un tercero son eximentes de responsabilidad.”*

**2.24.** El artículo 338 del Código Orgánico Administrativo determina: *“Carga de la prueba. La persona que alegue debe probar el daño sufrido y el nexo causal.*



**Gerencia Jurídica**  
**Dirección de Estudios Jurídicos y**  
**Normativa**

Informe jurídico del proyecto de Ordenanza Metropolitana modificatoria del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito mediante el cual se sustituye el artículo 3073 del CAPÍTULO III del TÍTULO VI del LIBRO IV.2 de la Movilidad

Código: EPMMOP-GJ--2024

Versión: 1.0

Fecha: Agosto - 2024

Página 10 de 15

*A las administraciones públicas o a los delegatarios o concesionarios les corresponde la prueba de los eximentes de responsabilidad y la prueba de la diligencia exigible, en el caso de acciones u omisiones lícitas, en actividades que no son anormalmente peligrosas.”*

**2.25.** El artículo 339 del Código Orgánico Administrativo dispone: *“Responsabilidad concurrente de las administraciones públicas. Cuando de la gestión conjunta de varias administraciones públicas se derive responsabilidad en los términos previstos en este Código, las administraciones públicas intervinientes responden de forma solidaria.*

*En otros supuestos de concurrencia de varias administraciones públicas en la producción del daño, la responsabilidad se fijará para cada administración pública atendiendo a los criterios de competencia, interés público tutelado e intensidad de la intervención.”*

**2.26.** El artículo 340 del Código Orgánico Administrativo preceptúa: *“Oportunidad para la reclamación. La persona afectada puede proponer su reclamo por vía administrativa en el término de noventa días, desde el día siguiente al de la actuación u omisión administrativa que originó el daño.”*

**2.27.** El artículo 341 del Código Orgánico Administrativo determine: *“Procedimiento. El reclamo por responsabilidad extracontractual seguirá el trámite del procedimiento administrativo ordinario regulado en el presente Código, salvo que la persona interesada decida acudir directamente a la vía judicial.”*

**2.28.** El artículo 342 del Código Orgánico Administrativo establece: *“Requisitos del reclamo. El reclamo de responsabilidad extracontractual, se ejerce por la persona interesada y además de las previsiones de este Código contendrá la determinación de:*

1. La acción u omisión de la administración pública o el hecho dañoso.
2. Los daños alegados.
3. El nexo causal.
4. La evaluación económica de la responsabilidad extracontractual, si fuera posible.”



**2.29.** El artículo 343 del Código Orgánico Administrativo manda: *“Resolución. El acto administrativo que resuelve el procedimiento, además de cumplir los requisitos previstos en este Código, incluirá:*

1. La determinación del daño calificado.
2. El nexo causal.
3. La valoración del daño y los criterios utilizados para su cálculo.
4. La reparación por daños.”

**2.30.** El artículo 343 del Código Orgánico Administrativo manda: *“Acción judicial de repetición. Una vez declarada la responsabilidad extracontractual del Estado y efectuado el pago completo de la respectiva indemnización, la máxima autoridad de la institución responsable propondrá una acción de repetición que se sujetará al trámite ordinario previsto en el Código Orgánico General de Procesos, ante los jueces de lo contencioso administrativo. En este tipo de procesos no cabe reconvencción.*

*Si varias instituciones públicas han sido declaradas responsables, propondrán en forma conjunta la acción de repetición si los demandados tienen sus domicilios en el mismo distrito judicial; caso contrario, coordinarán la presentación de las demandas que correspondan.*



  <b>Quito</b> Alcaldía Metropolitana	<b>Gerencia Jurídica</b>	Código: EPMMOP-GJ--2024
	<b>Dirección de Estudios Jurídicos y Normativa</b>	Versión: 1.0
	Informe jurídico del proyecto de Ordenanza Metropolitana modificatoria del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito mediante el cual se sustituye el artículo 3073 del CAPÍTULO III del TÍTULO VI del LIBRO IV.2 de la Movilidad	Fecha: Agosto - 2024
		Página 11 de 15

*La acción de repetición procede cuando el daño es consecuencia de la actuación u omisión con dolo o culpa grave de la o del servidor, que deberá ser declarada en el proceso judicial.*

*En caso de pluralidad de las o los servidores públicos que hayan actuado con dolo o culpa grave, el valor de las reparaciones a las que haya lugar, se distribuirá de acuerdo con la responsabilidad de la o del servidor y su grado de participación.*

*La acción prescribirá en cuatro años contados a partir de la fecha en que se efectuó el pago único o el último, si se efectuó en cuotas.*

*La acción de repetición se aplicará también en el caso de terminación convencional prevista en el Libro II de este Código.”*

### **CÓDIGO DE COMERCIO**

**2.31.** El artículo 752 del Código de Comercio manda: *“En los seguros de responsabilidad civil, el asegurador debe satisfacer, dentro de los límites fijados en el contrato, las indemnizaciones pecuniarias que, de acuerdo con las leyes, esté obligado a pagar el asegurado, como civilmente responsable de los daños causados a terceros, por hechos previstos en el contrato.*

*Son asegurables la responsabilidad contractual y la extracontractual, al igual que la culpa grave.”*

**2.32.** El artículo 756 del Código de Comercio manda: *“El seguro de responsabilidad civil no es un seguro a favor de terceros. El tercero perjudicado carece, en tal virtud, de acción directa y exclusiva contra el asegurador.*



*Este principio no obsta para que el tercero perjudicado pueda demandar civilmente al asegurado y en la misma demanda pedir que se cuente con la compañía de seguros”.*

**ORDENANZA METROPOLITANA NRO. 309 DE 16 DE ABRIL DE 2010 EL CONCEJO METROPOLITANO CREÓ LA EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE MOVILIDAD Y OBRAS PÚBLICAS, CREACIÓN QUE ACTUALMENTE SE ENCUENTRA EN EL ARTÍCULO 172 DE LA CODIFICACIÓN DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, EMITIDA MEDIANTE ORDENANZA METROPOLITANA NO. 072-2024 DE 12 DE ABRIL DE 2024**

**2.33.** Mediante Ordenanza Metropolitana Nro. 309 de 16 de abril de 2010 el Concejo Metropolitano creó la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas, creación que actualmente se encuentra en el artículo 172 de la Codificación del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, emitida mediante Ordenanza Metropolitana No. 072-2024 sancionada el 12 de abril de 2024 y publicada en la Edición Especial del Registro Oficial Nro. 166 de 5 de mayo del mismo año; cuyo objeto según el artículo 173 de la norma municipal, entre otros es: *“(…) d. Diseñar, planificar, construir, mantener, operar y, en general, explotar el espacio público destinado a estacionamientos; (...).”*

**2.34.** El artículo 3064 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito establece: *“(…) El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, a través del órgano administrativo competente, administrará el Sistema de Estacionamientos de Quito, con facultades y competencias en la*



  <b>Quito</b> Alcaldía Metropolitana	<b>Gerencia Jurídica</b> <b>Dirección de Estudios Jurídicos y Normativa</b>	Código: EPMMOP-GJ--2024
	Informe jurídico del proyecto de Ordenanza Metropolitana modificatoria del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito mediante el cual se sustituye el artículo 3073 del CAPÍTULO III del TÍTULO VI del LIBRO IV.2 de la Movilidad	Versión: 1.0
		Fecha: Agosto - 2024
		Página 12 de 15

*materia de conformidad con este Título, para lo cual diseñará, gestionará y ejecutará todas las acciones necesarias para promover y desarrollar el mismo, en el marco de las políticas de movilidad sostenible definidas por el Concejo Metropolitano o por la Secretaría o dependencia responsable de la Movilidad, según corresponda.”*

**2.35.** El artículo 3066 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito prevé que: “*Vía Resolución Administrativa del órgano competente de la administración del Sistema de Estacionamientos de Quito, se expedirán las instrucciones administrativas, flujos de procedimiento y reglas técnicas para la mejor aplicación de este Capítulo, de los estacionamientos públicos administrados por el Municipio de Quito estando facultada para la expedición de reglas de carácter financiero, operativo y técnico, en cada una de las tipologías de la oferta de estacionamientos, previo informe favorable emitido por la Secretaria o dependencia responsable de la movilidad”.*

### 3. DESARROLLO

De conformidad con lo previsto en el artículo 225 de la Constitución de la República del Ecuador, el sector público comprende entre otras las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado, en tal virtud, están obligadas a proveer servicios públicos de calidad, con eficiencia, eficacia y buen trato, conforme lo establecido en el artículo 66 numeral 25 de la Constitución.

La Administración Pública actúa en estricto apego al principio de legalidad a fin de satisfacer los intereses generales, acorde con lo establecido en el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador.



El Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito como parte del sector público está obligado a reconocer y garantizar los derechos de los ciudadanos, por lo que, conforme las competencias establecidas en el art. 264 de la Constitución de la República del Ecuador y artículos 55, 274, 275 y 277 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), en el ejercicio de sus competencias debe propender a proveer servicios públicos bajo los parámetros determinados en el ordenamiento jurídico nacional y metropolitano vigente, caso contrario deberán reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, por las acciones u omisiones de los servidores o empleados públicos en el ejercicio de sus cargos, de conformidad con lo instituido en el numeral 9 del artículo 11 de la Constitución, concordante con lo dispuesto en el artículo 15 del Código Orgánico Administrativo.

El Código Orgánico Administrativo, prevé que las instituciones del sector público responderán por el daño debidamente calificado proveniente de sus actuaciones u omisiones siempre que el particular perjudicado no tenga la obligación jurídica de soportarlo, debiendo para ello calificarse dentro de las condiciones establecidas en los artículos 330, 331, 332, 333, 334 y 335 del citado Código. En tal virtud, las instituciones públicas si bien tienen responsabilidad por sus actuaciones u omisiones, estas deben fundamentarse en hechos debidamente probados.

En este contexto, la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas –EPMMOP, cuyo objeto principal, entre otros es: “*diseñar, planificar, construir, mantener, operar y, en general, explotar el espacio público destinado a estacionamientos*”, conforme lo previsto en la letra d) del





  <b>Quito</b> Alcaldía Metropolitana	<b>Gerencia Jurídica</b> <b>Dirección de Estudios Jurídicos y Normativa</b>	Código: EPMMOP-GJ--2024
	Informe jurídico del proyecto de Ordenanza Metropolitana modificatoria del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito mediante el cual se sustituye el artículo 3073 del CAPÍTULO III del TÍTULO VI del LIBRO IV.2 de la Movilidad	Versión: 1.0
		Fecha: Agosto - 2024
		Página 13 de 15

artículo 173 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, y cuya función es la prestación servicios públicos relativas a las competencias que le corresponden al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, en el ámbito de la movilidad y ejecución de obras públicas, se encuentra facultada para contar con medios que le permitan precautelar la seguridad física y material de los ciudadanos, esto es la adquisición de un seguro de responsabilidad civil para cubrir los daños causados a terceros, siempre que se verificará la concurrencia de los siguientes requisitos: *“1. La falta o deficiencia en la provisión de un servicio público o cualquier otra prestación al que el particular tenga derecho, y 2. El daño calificado”*, determinados en el artículo 331 del Código Orgánico Administrativo, y lo establecido en los artículos 752 y 756 del Código de Comercio.

En este sentido, es menester señalar que actualmente la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas, en su calidad de órgano competente Administrador del Sistema de Estacionamientos de Quito, y en cumplimiento al principio de responsabilidad mantiene vigente una póliza de responsabilidad civil para cubrir los siniestros que ocurran, en el ejercicio de sus competencias, como es el caso de la prestación del servicio de estacionamientos públicos en el Distrito Metropolitano de Quito.

Respecto a la propuesta de reforma del artículo 3073 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, se debe precisar que la misma se enmarca en las consideraciones establecidas en la normativa vigente, misma que regula la responsabilidad civil de las instituciones públicas cuando como consecuencia de la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos o las acciones u omisiones de sus servidores públicos causen daño a terceros, por lo cual, dicha modificación lo que conlleva es el cumplimiento obligatorio del ordenamiento jurídico que rige esta materia, a efecto de precautelar el bienestar de los ciudadanos y los recursos públicos de la institución.

Si bien, en la actualidad la disposición a modificar contiene un texto que limitaría la responsabilidad de la EPMMOP ante las pérdidas y daños que ocurran en los estacionamientos bajo su administración, la vigencia de los artículos que tanto a nivel constitucional como legal señalan la responsabilidad de los entes públicos cuando se generan perjuicios a los administrados fruto de su acción u omisión, tornan discutible establecer una limitación en casos de responsabilidad debidamente comprobada de la empresa o su personal, avocando al ciudadano a perseguir un resarcimiento por vías que le toman más tiempo y genera a su vez duda en los funcionarios de la entidad en cuanto a otorgar un resarcimiento de una forma más ágil.

A la fecha la EPMMOP ya cuenta con responsabilidades vinculadas a establecer las garantías necesarias para procurar la seguridad dentro de los estacionamientos a su cargo, así como a brindar una respuesta ágil al ciudadano, sin embargo, es necesario también establecer un contexto adecuado para evitar que la vigencia de una disposición de la naturaleza del planteamiento realizado en la propuesta de ordenanza, genere reconocimientos indiscriminados en casos de siniestros en los que la acción de los servidores de la EPMMOP se hubiera apegado a todo lo que razonablemente se encontraba a su alcance para prevenir un siniestro y en ese sentido se considera viable proponer el ajuste al texto normativo, conforme el propio informe técnico lo sugiere.

#### 4. CONCLUSIONES



Por las consideraciones expuestas me permito concluir:

4.1. La Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas, en su calidad de dependencia pública, tiene el deber de respetar y hacer respetar los derechos de los ciudadanos, por lo que, está obligado a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, sean estas por acciones u omisiones efectuadas en el ejercicio de sus funciones.

4.2. La responsabilidad del sector público de reparar daños, se enmarca en las condiciones establecidas en los artículos del 330 al 344 del Código Orgánico Administrativo, por consiguiente, su aplicación es de cumplimiento obligatorio para las entidades públicas.

4.3. La reforma del artículo 3073 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, no involucra un impacto jurídico respecto a la operación de los estacionamientos y obligaciones que actualmente la EPMMOP adquiere a causa de los siniestros que se presentan en los estacionamientos administrados por la institución, la mera vigencia de una disposición normativa no modifica la realidad, sin embargo genera la necesidad de adoptar todas las acciones de carácter preventivo para precautelar situaciones que pudieran activar la necesidad de resarcimiento.

4.4. Si bien, esta modificación no plantea una obligación diferente a la que la EPMMOP ya posee, estará sujeta a una revisión posterior, a efecto de que la institución actúe de forma eficiente y oportuna en cumplimiento de la normativa vigente.

4.5 En virtud de que el reconocimiento de responsabilidad civil se encuentra vinculado con la acción u omisión por parte de los funcionarios de la entidad responsable de la administración del sistema de estacionamientos, corresponde establecer excepciones en aquellos casos que eximen a la entidad de responsabilidad, por lo cual se ha agregado un inciso final en el texto que se propone para el articulado.

## 5. RECOMENDACIÓN



Con la finalidad de continuar con la reforma del artículo 3073 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, se recomienda los siguientes textos reformativos del citado código, mismos que permitirán establecer la corresponsabilidad que pudiera existir entre los actores:

*“Art. 3073.- Responsabilidad. - La Municipalidad del Distrito Metropolitano de Quito, a través del órgano administrativo competente del Sistema de Estacionamientos de Quito, responderá civilmente ante daños o pérdidas ocasionadas en los vehículos que permanezcan en los estacionamientos del Sistema; salvo en aquellos casos en que se evidencie por parte del usuario, descuido, negligencia o incumplimiento de las normas o condiciones de uso que regula los estacionamientos.*

*Quedan excluidos de esta disposición las plazas de estacionamientos que forman parte de del Sistema de Estacionamiento de Quito que se ubican en la vía pública.”*

**DISPOSICIÓN TRANSITORIA ÚNICA:** Dentro del plazo de sesenta días (60) a partir de la fecha de sanción de la presente ordenanza reformativa, el órgano competente de la administración del Sistema de Estacionamientos de Quito, mediante Resolución Administrativa expedirá las instrucciones operativas, flujos de procedimiento y reglas técnicas para la mejor aplicación de esta Ordenanza Reformativa, es decir, quedando facultada para expedir las reglas de carácter



  <b>Quito</b> Alcaldía Metropolitana	<b>Gerencia Jurídica</b> <b>Dirección de Estudios Jurídicos y Normativa</b> Informe jurídico del proyecto de Ordenanza Metropolitana modificatoria del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito mediante el cual se sustituye el artículo 3073 del CAPÍTULO III del TÍTULO VI del LIBRO IV.2 de la Movilidad	Código: EPMMOP-GJ--2024
		Versión: 1.0
		Fecha: Agosto - 2024
		Página 15 de 15

*financiero, operativo y técnico, incluyendo los límites de cobertura, en cada una 10 de las tipologías de la oferta de estacionamientos, previo informe favorable emitido por la Secretaria o dependencia responsable de la movilidad”.*

<b>APROBADO POR</b>	Ab. Antonio Echeverría <b>GERENTE JURÍDICO</b>	
<b>ELABORADO POR</b>	Abg. Silvana Carrillo <b>DIRECTORA DE ESTUDIOS JURÍDICOS Y NORMATIVA (S)</b>	