

Memorando Nro. SM-AJ-2023-1170

Quito, D.M., 05 de diciembre de 2023

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

ASUNTO: Criterio Jurídico - propuesta de ordenanza que "INCORPORA LAS NORMAS PARA REGULAR EL USO DEL SUBSISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO METRO DE QUITO"

De mi consideración:

En atención al Memorando Nro. SM-DMPPM-2023-0823 de 24 de noviembre de 2023, suscrito por el Mgs. Galo Eduardo Cárdenas Villenas, Director Metropolitano de Políticas y Planeamiento de la Movilidad, por medio del cual remite *el informe técnico 2023, IT-SM-DMPPM-171 y su anexo, que contiene el Criterio Técnico, conclusiones y recomendaciones sobre la propuesta de ordenanza que "INCORPORA LAS NORMAS PARA REGULAR EL USO DEL SUBSISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO METRO DE QUITO"*; y,

De acuerdo con el Informe Técnico Nro. 2023, IT-SM-DMPPM-171 de 22 de noviembre de 2023, a través del cual concluye y recomienda:

“3. CONCLUSIONES

- *El documento de reglamento cumple con los objetivos de que el usuario y el sistema responda a las necesidades de la ciudadanía.*
- *Se incluye en el artículo 5 la definición de vehículos para el transporte de personas con capacidades, para que evite confusiones en el usuario y facilite el acceso de los mismos.*
- *El concepto de sostenibilidad es clave para la planificación de la ciudad y debido a que es el eje transversal en el plan maestro de movilidad se debería incluir en su párrafo correspondiente. Según se indica como observación en el comentario adjunto al presente informe.*

4. RECOMENDACIONES

- a) Poner en conocimiento de la máxima autoridad de la Secretaría de Movilidad el presente informe y el anexo (borrador de ordenanza con las observaciones).*
- b) Poner en conocimiento de la Asesoría Jurídica de la Secretaría de Movilidad, el presente informe técnico, con la finalidad de que sirva de insumo para la elaboración del respectivo informe jurídico.*
- c) Incluir la micromovilidad y las ayudas técnicas para personas con discapacidad, de forma explícita en el documento analizado. (...)*

PRIMERO. – ANTECEDENTES:

Mediante Memorando Nro. GADDMQ-SGCM-2023-1094-M de 22 de noviembre de 2023, suscrito por la Secretaria General del Concejo Metropolitano de Quito, Dra. Libia Fernanda Rivas Ordoñez, quien remite el Oficio Nro. GADDMQ-DC-RCMF-2023-0373-O de 20 de noviembre de 2023, mediante el cual la Concejala Metropolitana Fernanda Racines Corredores, en su calidad Presidenta de la Comisión de Movilidad, dispone:

“(...) conforme lo establecido en el artículo 67.62 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, tengo a bien solicitar a ustedes se remita a la brevedad posible y para conocimiento de la Comisión en mención su informe técnico y jurídico sobre el Proyecto de “ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATIVA DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, POR LA

Memorando Nro. SM-AJ-2023-1170

Quito, D.M., 05 de diciembre de 2023

CUAL SE INCORPORA LAS NORMAS PARA REGULAR EL USO DEL SUBSISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO METRO DE QUITO (...)

Mediante Memorando Nro. SM-DMPPM-2023-0823 de 24 de noviembre de 2023, el Director Metropolitano de Políticas y Planeamiento de la Movilidad remite el informe técnico Nro. 2023, IT-SM-DMPPM-171 y su anexo, que contiene el Criterio Técnico, conclusiones y recomendaciones sobre la propuesta de ordenanza que "INCORPORA LAS NORMAS PARA REGULAR EL USO DEL SUBSISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO METRO DE QUITO"

Mediante sumilla inserta en el Memorando Nro. SM-DMPPM-2023-0823 de 24 de noviembre de 2023 el Secretario de Movilidad remite dicho documento a la Asesoría Jurídica y manifiesta "Favor completar la información con el informe jurídico solicitado".

SEGUNDO. - BASE LEGAL:

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

El artículo 48 de la Constitución establece que el estado adoptará medidas a favor de las personas con discapacidad, que aseguren:

"1. La inclusión social, mediante planes y programas estatales y privados coordinados, que fomenten su participación política, social, cultural, educativa y económica.

(...) 3. El desarrollo de programas y políticas dirigidas a fomentar su esparcimiento y descanso."

El artículo 82 de la Constitución establece que *"El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes."*

El artículo 226 de la Constitución establece que: *"Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución."*

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

LEY ORGÁNICA DE TRANSPORTE TERRESTRE, TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL

El artículo 3 de la LOTTTSV, determina que: *"El Estado garantizará que la prestación del servicio de transporte público se ajuste a los principios de seguridad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, continuidad y calidad, con tarifas socialmente justas (...)"*

El artículo 12 de la LOTTTSV, reconoce como un órgano de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial a los Gobiernos Autónomos Descentralizados metropolitanos y municipales.

La LOTTTSV establece en su artículo 30-3 que *"Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Regionales, Metropolitanos o Municipales son responsables de la planificación operativa del control del transporte terrestre, tránsito y seguridad vial, planificación que estará enmarcada en 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 se legislen.**"* (Resaltado que me pertenece)

Memorando Nro. SM-AJ-2023-1170

Quito, D.M., 05 de diciembre de 2023

El artículo 30.4 de la LOTTTSV, manifiesta que: “*Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Regionales, metropolitanos y municipales, en el ámbito de sus competencias en materia de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial, tendrán las atribuciones de conformidad con la Constitución, la Ley y las ordenanzas que expidan para planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre, dentro de su jurisdicción, con observación de lo dispuesto en la presente Ley, su Reglamento y las disposiciones de carácter nacional emanadas desde la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial; 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), d) y v) del artículo 30.5 de la LOTTTSV establece que los Gobiernos Autónomos Descentralizados Metropolitanos y Municipales tendrán entre sus competencias: “(...) c) *Planificar, regular y controlar las actividades y operaciones de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial, los servicios de transporte público de pasajeros y bienes, transporte comercial y toda forma de transporte colectivo y/o masivo, en el ámbito intracantonal, conforme la clasificación de las vías definidas por el Ministerio del sector; d) Planificar, regular y controlar el uso de la vía pública y de los corredores viales en áreas urbanas y rurales del cantón; (...) 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; (...); (Resaltado que me pertenece)*

CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN

El literal f) del artículo 55 del COOTAD dispone: “*Los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: (...) e) Crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de Mejoras; 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 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.*”;

Memorando Nro. SM-AJ-2023-1170

Quito, D.M., 05 de diciembre de 2023

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:

El Distrito Metropolitano de Quito y demás Gobiernos Autónomos Descentralizados, de conformidad con lo establecido en el artículo 264 de la Constitución de la República del Ecuador, así como la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, tiene competencia para expedir ordenanzas metropolitanas que le permitan regular, planificar, gestionar y controlar el tránsito, transporte público y seguridad vial.

En tal sentido, conforme la normativa legal, vigente y aplicable, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito puede emitir una Ordenanza Metropolitana que permita la regulación, gestión y control del subsistema de transporte público Metro de Quito.

Sin embargo, es necesario considerar que, conforme lo establecido en el artículo 30.5, literal v) de la LOTTTSV, dichas ordenanzas se podrán expedir previo informe favorable de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.

Adicionalmente, considerando lo manifestado en el Informe Nro. 2023, IT-SM-DMPPM-171 de 22 de noviembre de 2023, conforme los derechos de libertad establecidos en la Constitución, tales como la igualdad formal, igualdad material y la no discriminación, es necesario que se tomen en cuenta e incluyan en el proyecto de ordenanza los demás vehículos de micro movilidad, así como aquellos que son de uso de personas con discapacidades.

CUARTO. – CONCLUSIONES:

Es necesario que previo a la expedición de la ordenanza metropolitana, materia del presente criterio jurídico, sea remitido el respectivo proyecto a la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, con el fin de obtener el respectivo informe favorable, conforme lo establecido en el artículo 30.5, literal v) la LOTTTSV.

De igual manera, se deberá tomar en cuenta las observaciones realizadas dentro del Informe Técnico Nro. 2023, IT-SM-DMPPM-171 de 22 de noviembre de 2023, así como las observaciones y modificaciones que se adjuntan en el borrador de proyecto de ordenanza metropolitana.

QUINTO. – RECOMENDACIÓN:

Con base a los antecedentes expuestos y base legal presentada; la Asesoría Jurídica considera pertinente que el proyecto de ordenanza sea emitido conforme se ha señalado en el presente Criterio Jurídico, en el marco normativo que mejor permita garantizar los derechos y principios constitucionales aplicables, teniendo en consideración, además, la obligación normativa de elevar dicho proyecto de ordenanza a la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre Tránsito.

Al presente, se adjunta el borrador del proyecto de ordenanza metropolitana, con observaciones y recomendaciones dentro del texto del documento.

En todo lo demás, esta Asesoría se ratifica en el contenido del proyecto de ordenanza que "INCORPORA LAS NORMAS PARA REGULAR EL USO DEL SUBSISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO METRO DE QUITO", así como en el contenido del informe técnico Nro. 2023, IT-SM-DMPPM-171 de 22 de noviembre de 2023, aprobado por el Mgs. Galo Eduardo Cárdenas Villenas, Director Metropolitano de Políticas y Planeamiento de la Movilidad

Memorando Nro. SM-AJ-2023-1170

Quito, D.M., 05 de diciembre de 2023

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

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

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

Referencias:

- SM-DMPPM-2023-0823

Anexos:

- anexo,_ordenanza_del_usuario_metro_v.2.1_10-11-23_rev_gc_hv_v2 (Revisado Secretaria).docx

Copia:

Sr. Mgs. Galo Eduardo Cárdenas Villenas

Director Metropolitano - FD5

SECRETARIA DE MOVILIDAD - DIRECCION METROPOLITANA DE POLITICAS Y PLANEAMIENTO DE LA MOVILIDAD

Sr. Juan Andrés Bonilla Cevallos

Asistente

SECRETARIA DE MOVILIDAD - ASESORIA JURIDICA

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Guido Fabián Vallejo Galárraga	gfv	SM-AJ	2023-12-05	
Elaborado por: Juan Andrés Bonilla Cevallos	jab	SM-AJ	2023-11-30	
Revisado por: Guido Fabián Vallejo Galárraga	gfv	SM-AJ	2023-12-05	
Aprobado por: Guido Fabián Vallejo Galárraga	gfv	SM-AJ	2023-12-05	

