

Memorando Nro. AN-SG-UT-2024-0196-M

Quito, D.M., 12 de abril de 2024

PARA: Sr. Mgs. Alejandro Xavier Muñoz Hidalgo
Secretario General

ASUNTO: Informe Técnico-jurídico No Vinculante del "Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Transito y Seguridad Vial"

De mi consideración:

En atención al Memorando Nro. AN-SG-2024-1433-M, de 25 de marzo de 2024, adjunto remito a usted el Informe Técnico-jurídico No Vinculante **No. 0106-INV-UTL-AN-2024** elaborado por el equipo de la Unidad de Técnica Legislativa del "**Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Transito y Seguridad Vial**", presentado por la asambleísta Carmen Tiupul Urquiza, mediante Oficio Nro. CT-AN-2024-040, de fecha 21 de marzo de 2024.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Dr. Gerardo Vladimir Aguirre Vallejo
COORDINADOR GENERAL DE LA UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA

Anexos:
- fiu1._tiupul_carmen_henry_informe_plortttsv.pdf

Copia:
Sra. Mgster. Inés Beatriz Tonato Becerra
Analista de Administración 1

IT



Firmado electrónicamente por:
**GERARDO VLADIMIR
AGUIRRE VALLEJO**



F02V03-PRO-GSG-GDC-001

**INFORME TÉCNICO-JURÍDICO NO VINCULANTE
No. -0106 -INV-UTL-AN-2024**

Quito, D.M., 12 de abril de 2024

Proponente: Asambleaísta Carmen Tiupul Urquizo
Nombre del Proyecto: “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Transito y Seguridad Vial”

I. ANTECEDENTES Y OBJETIVO DEL INFORME

La asambleísta Carmen Tiupul Urquizo, remite mediante Oficio Nro. CT-AN-2024-040 del 21 de marzo de 2024, con numero de trámite 445580, al señor Presidente de la Asamblea Nacional ingeniero Henry Fabian Kronfle Koshaya, el texto del **“Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Transito y Seguridad Vial”**, adjunto a los documentos, incluye la Ficha de Objetivos de Desarrollo Sostenible, y más requisitos, conforme lo determinan los artículos 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

La Secretaría General de la Asamblea Nacional, mediante Memorando Nro. AN-SG-2024-1433-M de 25 de marzo de 2024, solicitó se proceda con la elaboración del Informe Técnico-jurídico No Vinculante de la Unidad de Técnica Legislativa, previo a la calificación del Consejo de Administración Legislativa y, de manera independiente, se entregue un documento que contenga un Extracto del referido Proyecto de Ley.

Con estos antecedentes, el objetivo del presente Informe Técnico-jurídico No Vinculante, es realizar el análisis de cumplimiento de los requisitos previstos en los artículos 134 y 136, en concordancia con los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República y 54 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

II. ATRIBUCIONES DE LA UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA

La Unidad de Técnica Legislativa, tiene la atribución de asesorar en el área de técnica legislativa y parlamentaria, y acompañar el proceso de creación de las normas, cuando así lo requieran el Consejo de Administración Legislativa, las comisiones especializadas y el Pleno de la Asamblea Nacional; y, el elaborar informes técnico-jurídicos, en virtud de los artículos 30 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; 22 del Reglamento Orgánico Funcional de la Asamblea Nacional; 1 de la Resolución del Consejo de Administración Legislativa, de 28 de septiembre de 2010; y, el Reglamento de Técnica Legislativa aprobado mediante Resolución CAL-2019-2021-419, de fecha 18 de febrero de 2021.

III. VERIFICACIÓN Y ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS

3.1 Iniciativa Legislativa; una sola materia (Principio de Unidad de Materia); exposición de motivos, considerandos y articulado; expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían; Ficha de verificación del cumplimiento de los objetivos de Desarrollo Sostenible en Iniciativas Legislativas; y, carácter orgánico u ordinario del Proyecto de Ley

REQUISITOS	NORMATIVA	VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO
Iniciativa Legislativa Firmas: 10 Porcentaje: 07 %	(Artículos 134, número 1 de la CRE y 54, número 1, de la LOFL)	CUMPLE
Una sola materia (Principio de Unidad de Materia). Materia: Pública, Administrativa e Institucional (Tránsito)	(Artículos 136 de la CRE y 56, número 1, de la LOFL)	CUMPLE

Exposición de motivos, considerandos y articulado Contiene: exposición de Motivos, siete considerandos, seis artículos reformativos; tres disposiciones transitorias; y, una disposición final.	(Artículos 136 de la Constitución de la República y 56, número 2 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa)	CUMPLE
Expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían	(Artículos 136 de la CRE y el 56, número 3 de la LOFL).	CUMPLE
Ficha de verificación del cumplimiento de los objetivos de Desarrollo Sostenible en Iniciativas Legislativas.	(Artículos 30, letra k; 55 y 56 de la LOFL)	CUMPLE

De acuerdo con el Artículo 133 de la Constitución de la República, las leyes pueden ser orgánicas y ordinarias. Serán leyes orgánicas: **1.** Las que regulen la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución; **2.** Las que regulen el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales; **3.** Las que regulen la organización, competencias, facultades y funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados; y, **4.** Las relativas al régimen de partidos políticos y al sistema electoral. Las demás serán leyes ordinarias, que no podrán modificar ni prevalecer sobre una ley orgánica.

Revisada la Exposición de Motivos, así como el articulado, se concluye que este Proyecto se refiere a materia de Tránsito y Transporte. En consecuencia, cumple con lo estipulado en los artículos 136 de la Constitución de la República y 56,

número 1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, y debido a que la Propuesta reforma a varias normativas de naturaleza orgánica, el Proyecto de Ley presentado tendría carácter orgánico. **Motivo por el cual su denominación es correcta.**

3.1.1 Expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían.

La Constitución de la República en su Artículo 136 determinan que: “**Los proyectos de ley deberán referirse a una sola materia y serán presentados a la presidenta o presidente de la Asamblea Nacional con la suficiente exposición de motivos, el articulado que se proponga y la expresión clara de los artículos que con la nueva ley se derogarían o se reformarían. Si el proyecto no reúne estos requisitos no se tramitará.**” (Énfasis añadido)

Asimismo, la Ley Orgánica de la Función Legislativa en su Artículo 56 en lo pertinente estipula que: “*El Consejo de Administración Legislativa, en un plazo máximo de sesenta días, desde su presentación, calificará los proyectos de ley remitidos por la Presidenta o el Presidente de la Asamblea Nacional siempre que cumplan, con los siguientes requisitos: 3. Que contenga el articulado que se proponga y la expresión clara de los artículos que con la nueva ley se derogarían o se reformarían (...)*” (énfasis añadido)

El proyecto de Ley Reformatoria, hace énfasis en el Transporte Comunitario para que sea tomado en cuenta de manera igualitaria como el resto de modalidades de transporte cumpliendo ciertos requisitos.

En el Proyecto de Ley de reforma, como se lo deja indicado en líneas anteriores hacen referencia a las diferentes modalidades de transporte, haciéndose notar la importancia que se debe prestar al “**TRANSPORTE COMUNITARIO**”, textos que son propuestos en forma clara y concisa, que contienen la expresión directa sobre el fondo del tema que la Proponente plantea, por lo que cumple con los requisitos establecidos para el efecto de la reforma planteada.

IV. ANÁLISIS TÉCNICO-JURÍDICO

4.1 Concordancia con la Constitución de la República, legislación internacional vinculante, sentencias de la Corte

Constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y Afectaciones a Derechos y Garantías Constitucionales; y, Normas legales vigentes que serían incompatibles, que se verían afectadas o deberían derogarse o reformarse con la aprobación de la norma propuesta

Una vez identificado el objeto normativo, es necesario conocerlo desde la parte expositiva que ha configurado la Proponente. Ello, en vista de que la Exposición de Motivos es un requisito constitucional de la Propuesta Normativa, que nos permite comprender las **razones que justifican y sustentan la existencia de la norma propuesta**, conforme lo ha identificado la Corte Constitucional del Ecuador, esto sirve, de punto de partida para el debate legislativo.¹

Con el contenido del “Proyecto de Ley Orgánica Reformatorio de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial”, es evidente que la Proponente busca generar con su propuesta, que la norma contenga y disponga de manera precisa, el marco jurídico necesario que regule y garantice, la modalidad de Transporte Comunitario, en vista de su necesidad, respetando y garantizando el derecho de igualdad y no discriminación, ya que a lo largo del Territorio Nacional, el sector rural y de difícil acceso es quien con urgencia tiene la necesidad de contar con esta modalidad de transporte, también de esta manera contribuir a dinamizar la economía, productiva y agropecuaria de esos sectores.

Por lo tanto, es importante considerar lo que el Artículo 340 de la Carta Magna reconoce, el derecho de la población a vivir en medio inclusivo y equitativo, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, *Sumak Kawsay*, articulado al Plan Nacional de Desarrollo y al Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa; respetando los principios de universalidad, igualdad, equidad, progresividad, interculturalidad, solidaridad y no discriminación, bajo los criterios de calidad, eficiencia, eficacia, transparencia, responsabilidad y participación, También es importante recordar que el Artículo 66 ibidem en su número dos, reconoce y garantiza el derecho a la vida digna, que asegure la salud, alimentación, nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales

¹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No 32-21-IN/21 y acumulado de 11 de agosto de 2021, párrafo 54.

necesarios, todos estos preceptos concordantes, además de reconocer que las personas y colectividades tienen derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación.

El Estado tiene el deber fundamental de brindar a las comunidades rurales apoyo, conforme lo dispone la CRE, en su marco normativo, Artículo 66, entre los derechos de libertad, los derechos fundamentales a la vida, a la integridad física y a la movilidad segura, concordante con estos derechos, la seguridad vial, como un componente intrínseco del bienestar colectivo y un deber ineludible del Estado para garantizar la protección de sus ciudadanos en el ámbito de la circulación terrestre. Asimismo, el Artículo 394 de la Constitución de la República establece que “el Estado garantizará la libertad de transporte terrestre, aéreo, marítimo y fluvial dentro del territorio nacional, sin privilegios de ninguna naturaleza.

El Proyecto de Reforma de Ley propuesto, ante la indiferencia normativa de brindar un servicio de transporte comunitario, aborda este tema que ha generado una gran problemática que no ha sido resuelta, ya que no se ha tomado en cuenta a lo largo de muchos años la necesidad de incluir en la norma aludida esa modalidad de transporte, la misma que es de gran importancia para los pueblos y nacionalidades que les permitiría su movilización dentro del territorio nacional, aún más que el estado reconoce la existencia de 18 pueblos, 15 nacionalidades, en zonas rurales, comunas, comunidades, pueblo afro ecuatoriano y pueblo montubio, cada una con necesidades y particularidades, identidad, historia, idioma, cultura, tradiciones y diferentes tipos de organización social, necesidad que se agudiza por factores geográficos e insuficientes vías de acceso de primer orden, por la falta de atención estatal, siendo por lo tanto para quienes habitan estos sectores, una limitante para su desarrollo y en definitiva para hacer efectivo el derecho al buen vivir, siendo necesario sobre todo en el sector rural, contar con transporte para pequeños productores y abastecimientos de productos para su diaria subsistencia. Con todo este contexto, es importante recordar que dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible claramente se señalan como uno de sus principales propósitos el de poner fin a la pobreza, además de lograr que los asentamientos humanos sean inclusivos, sostenibles.

Según la Socióloga Urbana Sonia Roitman, Doctora en Planificación Urbana y Regional por la Universidad de Londres, el Estado se divide en tres niveles, el Estado Nacional, el Estado Provincial o Regional y el Estado Municipal. Aunque el

Estado Nacional pierde influencia en el desarrollo urbano desde la década de 1970, conserva un papel destacado en la gestión de presupuestos para programas de vivienda, infraestructura y regulación legal. Por su parte, el Estado Provincial adquiere relevancia al experimentar ciertas regiones un rápido desarrollo económico independiente del Estado nacional, y algunas ciudades dentro de esas regiones asumen roles más destacados en la economía global. Por otro lado, el Estado Municipal pasa de un papel pasivo a un rol activo en decisiones sobre el crecimiento urbano, incluyendo la priorización de programas, asignación de recursos y formulación del marco legal. En cuanto a la sociedad civil, se destacan dos tipos principales de organizaciones en el contexto de la planificación urbana. Las "organizaciones de base" u "organizaciones comunitarias" representan a grupos de individuos que colaboran para abordar objetivos y necesidades comunes en su territorio, ya sea a nivel local o de barrio. Aunque algunas de estas organizaciones tienen una vida efímera y cesan su existencia una vez que se satisfacen sus necesidades, sirven como incubadoras de liderazgo social que inspiran otras iniciativas. Estas organizaciones combinan objetivos instrumentales para abordar las necesidades diarias con metas estratégicas para fortalecer las capacidades comunitarias. Por otro lado, las asociaciones de profesionales y/o empresariales, conocidas como "asociaciones de afinidad", agrupan a individuos con atributos similares, como arquitectos en una ubicación específica o empresarios en una región determinada. Su principal objetivo es defender los intereses de sus miembros, financiándose a través de cuotas regulares que otorgan a los asociados atributos específicos. La posición de control de estas asociaciones permite a los profesionales ejercer influencia en las relaciones con otros actores sociales.

Luego de lo analizado es importante manifestar el papel que desempeñan los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales en materia de transporte, pues conforme la CRE en su Artículo 264, es de responsabilidad compartida con el Estado Central la delegación de la competencia exclusiva del transporte en sus respectivas jurisdicciones, para la planificación, control y regulación dentro de cada cantón, concordante con lo dispuesto en los artículos 55 y 130 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD).

Corolario de lo expuesto, el Proyecto de Ley tiene plena concordancia con la Constitución de la República, y no es incompatible con los instrumentos internacionales ni con el ordenamiento jurídico infra constitucional vigente.

4.2 Posible impacto de la norma propuesta en las garantías, derechos y el interés superior de los niños, niñas y adolescentes; Impacto de género de las normas sugeridas; Afectación a los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades; y, Posible impacto de la norma en los derechos y garantías constitucionales y en favor de otros grupos de atención prioritaria

Posible impacto de la norma propuesta en las garantías, derechos y el interés superior de los niños, niñas y adolescentes: En este punto es preciso mencionar que, en la Sección sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes, la CRE reconoce en su Artículo 45, la protección constitucional de la vida como valor constitucional en los siguientes términos: “Las niñas, niños y adolescentes gozarán de los derechos comunes del ser humano, además de los específicos de su edad. El Estado reconocerá y garantizará la vida, incluido el cuidado y protección desde la concepción (...)”.

La Convención Americana de los Derechos del Niño/a en su Artículo 3 se refiere al Interés superior del Niño/a, su desarrollo se encuentra contenido en la Observación General 14, de donde se rescata que todas las medidas respecto del niño deben estar basadas en la consideración del interés superior del mismo y que corresponde al Estado asegurar una adecuada protección y cuidado, cuando los padres y madres, u otras personas responsables, no tienen capacidad para hacerlo o en correspondencia con aquellos.

Así también, el Artículo 44 de la CRE, señala que el Estado, la sociedad y la familia promoverán de forma prioritaria el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, y asegurarán el ejercicio pleno de sus derechos; se atenderá al principio de su interés superior y sus derechos prevalecerán sobre los de las demás personas. Las niñas, niños y adolescentes tendrán derecho a su desarrollo integral, entendido como proceso de crecimiento, maduración y despliegue de su intelecto y de sus capacidades, potencialidades y aspiraciones, en un entorno familiar, escolar, social y comunitario de afectividad y seguridad. El Estado tiene la obligación de brindar atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado (Artículo 35, CRE)

En ese sentido, la Propuesta normativa no afecta de forma directa a los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Impacto de género de las normas sugeridas: La Convención Belem Do Pará para la Erradicación de las violencias contra las mujeres establece que toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos. La Agenda 2030 por medio del Objetivo de Desarrollo Sostenible 5 de Igualdad de Género establece promover la protección social a niñas y mujeres. Estos compromisos internacionales determinan al Estado ecuatoriano, eliminar toda forma de discriminación o síntoma de violencia, propendiendo reforzar los derechos de todas las personas, y, resguardando la dignidad humana a través de enfoques diferenciales.

La Constitución de la República del Ecuador en el Artículo 11, número 2 determina que “todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades”. En esta misma línea el Artículo 66, número 4 reconoce y garantiza a las personas la igualdad formal, material y sin discriminación. Así se ha de entender que el efecto de la norma respecto a la igualdad se irradia a todo ente estatal, siendo este, medio y fin; y, se hace evidente que la transversalidad de género es un matiz que los Estados deben adoptar de forma sistemática e integral, aplicando el enfoque de género en todos los cuerpos normativos.

De la lectura al Proyecto de Ley, debe señalarse que no se han identificado disposiciones que afecten el desarrollo y potenciación del rol y capacidades de las mujeres y de la población GLBTIQ+.

Posible impacto de la norma en los derechos y garantías constitucionales y en favor de otros grupos de atención prioritaria: El Artículo 35 de la Constitución determina que las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado.

La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas, en condición de doble vulnerabilidad.

En ese sentido, conforme el objeto normativo del Proyecto de Ley y las disposiciones configuradas, no existe un impacto negativo directo sobre las garantías y derechos de las personas y grupos de atención prioritaria, conforme lo estipula el Artículo Constitucional mencionado.

4.3 Estimación del costo o identificación de los ámbitos de impacto económico que podría tener la implementación de la norma

En relación con los informes técnicos-jurídicos no vinculantes de los proyectos de ley, el número 1, del Artículo 30 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, dispone que “el Informe se referirá al cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 136 de la Constitución, en concordancia con los artículos 135 y 301; y, 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y analizará: j). Estimación del costo o identificación de los ámbitos de impacto económico que podría tener la implementación de la norma”.

Por su parte, los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República (CRE), hacen referencia a la Política Fiscal de competencia exclusiva del Ejecutivo.

En este sentido, dichos artículos -respectivamente-, disponen que “Solo la Presidenta o Presidente de la República podrá presentar proyectos de ley que creen, modifiquen o supriman impuestos, aumenten el gasto público o modifiquen la división político-administrativa del país.”, y “Solo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional, se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos. Solo por acto normativo de órgano competente se podrán establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley”.

Los artículos 301 y 303 señalan como facultad exclusiva del Ejecutivo y por su iniciativa, el establecimiento modificación, exoneración o extinción de impuestos, o tasas y contribuciones (por acto normativo de órgano competente) y la formulación de las políticas monetaria, crediticia, cambiaria y financiera, instrumentada por el Banco Central y la banca pública.

Es en virtud de estos deberes encomendados al Presidente de la República es que el constituyente ha determinado que sea solo él, quien tenga potestad de presentar

proyectos de ley tendientes a aumentar el gasto público, pues una injerencia extraña en el Presupuesto General del Estado podría hacer que los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo se vean incumplidos con la correspondiente responsabilidad.

Al analizar el Artículo 1 del Proyecto de Ley que reforma el Artículo 57 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, establece un servicio de transporte comercial el que se presta a terceras personas a cambio de una contratación económica, siempre que no sea servicio de transporte colectivo o masivo y que existe la entidad denominada que cumple estas funciones.

Al respecto, será necesario analizar en el marco de las competencias establecidas lo referente a la letra f del Artículo 55, del Código Orgánico De Organización Territorial, que establece que el Gobierno Autónomo Descentralizado municipal tiene la facultad de planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su circunscripción cantonal, con la finalidad de que se pueda articular el tráfico y la movilidad vehicular en este tipo de servicio comercial propuesto, en función de los permisos otorgados por la Agencia Nacional de Regulación y Control de Transporte Terrestre.

En este sentido, sobre la base de los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República se encuentra que el referido Proyecto de Ley:

- No se identifica modificación o supresión de impuestos, tasas y/o contribuciones.
- No se identifica que incide en el incremento del gasto público.

4.4 Vinculación de la norma propuesta con el Plan Nacional de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

La Asamblea Nacional busca contribuir a la mejora integral de las condiciones de vida en el país a través de la implementación de una agenda de legislación de calidad que permita el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible mediante la incorporación de leyes que busquen erradicación de la pobreza, la prosperidad humana y el cuidado del planeta; así como el cumplimiento de los Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo que es el instrumento político que marca la orientación del gobierno, la hoja de ruta técnica que direcciona el accionar del sector público y un instrumento de diálogo; la o el proponente justificará su alineación de la normativa de propuesta de ley a estos objetivos.

Este Proyecto de reforma de Ley podría estar relacionado con los **Objetivos de Desarrollo Sostenible Agenda 2030, Objetivo 1:** Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo; **Objetivo 11:** Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

Por otro lado, es necesario considerar que dentro del marco jurídico del país, el Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento por medio del cual se concreta la garantía de derechos en un marco de política pública; por tanto, su vinculación y la ejecución de su cumplimiento son importantes frente a los diferentes niveles de gobierno, otras funciones del Estado, e incluso el propio sector privado en su papel de corresponsable de los procesos de desarrollo; para lo cual se establece una planificación diferenciada, acorde con las características sociales, culturales y territoriales de la población.

El Plan Nacional de Desarrollo denominado “Plan de Desarrollo para el Nuevo Ecuador 2024-2025” fue aprobado el 16 de febrero de 2024 por el Consejo Nacional de Planificación, con Resolución No. 003-2024-CNP, y constituye una guía, que desde la política pública permitirá afrontar este momento inédito en la historia del país; recuperando el rol estratégico y articulador de la planificación en el desarrollo nacional y trazando el camino para un Ecuador más seguro, próspero y equitativo.

Al respecto este Proyecto de Ley se podría vincular con los siguientes objetivos: **Objetivo 1:** Mejorar las condiciones de vida de la población de forma integral, promoviendo el acceso equitativo a salud, vivienda y bienestar social; con el **Objetivo 5:** Fomentar de manera sustentable la producción mejorando los niveles de productividad; con el **Objetivo 6:** Incentivar la generación de empleo digno; **Objetivo 8:** Impulsar la conectividad como fuente de desarrollo y crecimiento económico y sostenible.

V. ANÁLISIS Y OBSERVACIONES DE TÉCNICA LEGISLATIVA

5.1 Lenguaje utilizado en la norma y revisión de lenguaje no discriminatorio:

REQUISITO	NORMATIVA	VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO CON LA LEY
Lenguaje utilizado en la norma y revisión de lenguaje no discriminatorio	(Artículo 66 número 4 de la CRE; Artículos 30 letra e de la LOFL; Artículo 8 del Reglamento de Técnica Legislativa)	CUMPLE

5.2 Previa a singularizar las observaciones encontradas en el Proyecto de Ley, es necesario traer una breve definición de Técnica Legislativa con el fin de resaltar su importancia:

Técnica Legislativa. - Es el conjunto de preceptos, reglas, procedimientos y prácticas jurídicas y lingüísticas necesarias para una correcta y eficaz producción legislativa, que garantice la seguridad jurídica, la supremacía constitucional y otros principios constitucionales, en todo el proceso legislativo de expedición, codificación, reforma, derogación e interpretación de la ley.

Con lo citado, se recuerda que la Técnica Legislativa es la herramienta que permite no solo aterrizar la intención del legislador/a, sino que ordena acorde a criterios predeterminados la formalidad de la inclusión de disposiciones. Mismos que, a su vez, se vinculan a principios constitucionales que otorgan validez a la norma.

En tal sentido se emiten las siguientes observaciones sobre técnica legislativa:

- En el Proyecto de Ley propuesto se recomienda revisar que el articulado, cumpla con todos los requisitos establecidos en el Artículo 6, del Reglamento de Técnica Legislativa.
- Se recomienda adecuar conforme el Manual de Técnica Legislativa, en la parte dispositiva, **Disposiciones**, para que cuando son únicas, consten como **DISPOSICION FINAL ÚNICA**.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Transito y Seguridad Vial”, sujeto a análisis, **CUMPLE** con los requisitos formales establecidos en los artículos 134 y 136 de la Constitución de la República y 54, 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

Es decir:

- Dispone de la iniciativa legislativa;
- Se refiere a una sola materia;
- Está presentado a la Presidencia de la Asamblea Nacional;
- Tiene exposición de motivos, considerandos y articulado; y,
- Contiene la expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían.

Sobre la base de lo expuesto, la Unidad de Técnica Legislativa recomienda al Consejo de Administración Legislativa:

- a) **Considerar**, los criterios establecidos en el presente Informe;
- b) **Calificar**, el “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Transito y Seguridad Vial”; y,
- c) **Designar**, para su trámite a la **Comisión de Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa**, sobre la base del Artículo 21, número 4 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

La Unidad de Técnica Legislativa conforme el Artículo 30 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa elabora los informes técnico-jurídicos, los mismos que no serán vinculantes y se basarán en criterios de neutralidad política, viabilidad, pertinencia y factibilidad económica y jurídica de la iniciativa propuesta, analizados y calificados de forma posterior por el Consejo de Administración Legislativa, en cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 14 de la norma citada.

Finalmente, en cumplimiento de la Resolución del Consejo de Administración Legislativa, adoptada en Sesión de 19 de septiembre de 2012, se adjunta el Extracto del el “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Transito y Seguridad Vial”.

Atentamente,



Firmado electrónicamente por:
GERARDO VLADIMIR
AGUIRRE VALLEJO

Dr. Gerardo Vladimir Aguirre Vallejo
COORDINADOR GENERAL
UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA

Elaborado por:	Henry Borja
Revisión de composición formal del documento	Inés Tonato

**ANEXO 1
EXTRACTO DEL PROYECTO**

NOMBRE DEL PROYECTO	“Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Transito y Seguridad Vial”
PROPONENTE	Asambleísta Carmen Tiupul Urquizo
FECHA DE PRESENTACIÓN	21 de marzo del 2024
MATERIA	Pública Administrativa e Institucional (Tránsito)
OBJETIVO DEL PROYECTO	Con el Proyecto de Ley, la proponente plantea garantizar los derechos colectivos, de forma que regule y garantice, la modalidad de Transporte Comunitario, en vista de su necesidad, respetando y garantizando el derecho de igualdad y no discriminación, ya que a lo largo del Territorio Nacional, el sector rural y de difícil acceso es quien con urgencia tiene la necesidad de contar con esta modalidad de transporte, también de esta manera contribuir a dinamizar la economía productiva y agropecuaria de esos sectores, promoviendo los derechos fundamentales, con un marco legal sólido y adecuado a las necesidades del país.
SÍNTESIS GENERAL DEL PROYECTO	<p>Contiene: Exposición de Motivos, siete considerandos, seis artículos reformativos; tres disposiciones transitorias; y, una disposición final.</p> <p>Conforme al articulado propuesto, el Proyecto pretende la inclusión de la Modalidad del Transporte Comunitario de tal manera que sea reconocida como una más de las modalidades, pues el estado reconoce la existencia de 18 pueblos, 15 nacionalidades, en zonas rurales, comunas, comunidades, pueblo afro ecuatoriano y pueblo montubio, cada una con necesidades y particularidades, identidad, historia, idioma, cultura, tradiciones y diferentes tipos de organización social, la necesidad radica además en factores de geográficos y de limitado servicio de transporte rural para habitantes, pequeños productores, y abastecimientos de productos para su diaria subsistencia.</p>
CONCLUSIONES	<p>El Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Transito y Seguridad Vial”, sujeto a análisis, CUMPLE con los requisitos formales establecidos en los artículos 134 y 136 de la Constitución de la República, artículos 54, 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.</p> <p>Es decir:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dispone de la iniciativa legislativa; • Se refiere a una sola materia; • Está presentado a la Presidencia de la Asamblea Nacional; • Tiene exposición de motivos, considerandos y articulado; y,

	<ul style="list-style-type: none">• Contiene la expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían.
RECOMENDACIONES	<p>a) Considerar, los criterios y análisis establecidos en el presente Informe;</p> <p>b) Calificar el “Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Transito y Seguridad Vial”; y,</p> <p>c) Designar para su trámite, a la Comisión Especializada Permanente de Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa, sobre la base del Artículo 21, número 4 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.</p>

Elaborado por: HABG

ANEXO 2

“Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial”

Proponente: Asambleísta Carmen Tiupul Urquizo

El precitado Proyecto de Ley modifica varios artículos Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial (LOTTTSV). Los artículos que son objeto de la Propuesta se detallan en el siguiente cuadro y, para una mejor apreciación, se resaltan las reformas establecidas:

- Seis (6) Artículos de propuesta
- Tres (3) Disposiciones Transitorias
- Una (1) Disposición Final

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 57.- Servicio de Transporte Comercial. - Se denomina servicio de transporte comercial el que se presta a terceras personas a cambio de una contraprestación económica, siempre que no sea servicio de transporte colectivo o masivo.</p> <p>Para operar un servicio comercial de transporte se requerirá de un permiso de operación, en los términos establecidos en la presente Ley.</p> <p>Dentro de esta clasificación se encuentran el servicio de transporte escolar e institucional, taxis, alternativo comunitario rural excepcional, tricimotos, carga pesada, carga liviana, mixto de pasajeros y/o bienes; y, turístico, los cuales serán prestados únicamente por operadoras de transporte terrestre autorizadas para tal objeto y que cumplan con los requisitos y las características especiales de seguridad, establecidas por la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial. Para el caso del servicio de transporte alternativo comunitario rural excepcional, la emisión de títulos habilitantes se podrá otorgar a personas naturales o jurídicas.</p> <p>Dada la naturaleza del transporte de carga pesada, las condiciones del contrato serán las</p>	<p>Artículo 57.- Servicio de Transporte Comercial. - Se denomina servicio de transporte comercial el que se presta a terceras personas a cambio de una contraprestación económica, siempre que no sea servicio de transporte colectivo o masivo.</p> <p>Para operar un servicio comercial de transporte se requerirá de un permiso de operación, en los términos establecidos en la presente Ley.</p> <p>Dentro de esta clasificación se encuentran el servicio de transporte escolar e institucional, taxis, comunitario rural, tricimotos, carga pesada, carga liviana, mixto de pasajeros y/o bienes; y, turístico, los cuales serán prestados únicamente por operadoras de transporte terrestre autorizadas para tal objeto y que cumplan con los requisitos y las características especiales de seguridad, establecidas por la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Transito y Seguridad Vial.</p> <p>Dada la naturaleza del transporte de carga</p>

<p>estipuladas por las partes, con un anticipo mínimo del 50% que garantice la operatividad en óptimas condiciones.</p> <p>El servicio de taxis y mixto se prestará exclusivamente en el área del territorio ecuatoriano establecido en el permiso de operación respectivo; y, fletado ocasionalmente a cualquier parte del país. Se prohíbe establecer rutas y frecuencias.</p>	<p>pesada, las condiciones del contrato serán las estipuladas por las partes, con un anticipo mínimo del 50% que garantice la operatividad en óptimas condiciones.</p> <p>El servicio de taxis y mixto se prestará exclusivamente en el área del territorio ecuatoriano establecido en el permiso de operación respectivo; y, fletado ocasionalmente a cualquier parte del país. Se prohíbe establecer rutas y frecuencias.</p> <p>Para el caso del transporte comunitario se otorgará el título habilitante de prestación de servicios a personas naturales y jurídicas del sector rural, comunas, comunidades, pueblos, nacionalidades, pueblo afro ecuatoriana, montubio y organizaciones sociales indígenas y campesinas, previo la certificación de dos o más organizaciones comunitarias y de Gobiernos Autónomos Descentralizados parroquiales que certifiquen su lugar de procedencia.</p>
<p>Artículo 72.- Títulos habilitantes de transporte terrestre. Son títulos habilitantes de transporte terrestre los contratos de operación, permisos de operación y autorizaciones, contenidos en la presente Ley, los cuales se otorgarán a las personas jurídicas domiciliadas en el Ecuador que tengan capacidad técnica y financiera y que cumplan con los requisitos exigidos en la Ley y los reglamentos; y, también a personas naturales para el servicio por cuenta propia y alternativo comunitario rural excepcional.</p> <p>La prestación del servicio de transporte público de pasajeros de forma directa por parte del Estado no requiere de un contrato de operación. En este caso, la institución prestadora del servicio observará las políticas y lineamientos que se dicten por parte de la autoridad de tránsito y transporte terrestre competente dentro de su jurisdicción y en el ámbito de sus competencias, para su correcta operación.</p>	<p>Art. 72.- Títulos habilitantes de transporte terrestre. - Son títulos habilitantes de transporte terrestres los contratos de operación, permisos de operación y autorizaciones, contenidos en la presente Ley, los cuales se otorgaran a las personas jurídicas domiciliadas en el Ecuador que tengan capacidad técnica y financiera y que cumplan con los requisitos exigidos en la Ley y los reglamentos; en el caso del transporte comunitario se otorgara los títulos habilitantes a personas naturales o jurídicas que pertenezcan al sector rural, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades.</p> <p>La prestación del servicio de transporte público de pasajeros de forma directa por parte del Estado no requiere de un contrato de operación. En este caso, la institución prestadora del servicio observara las políticas y lineamientos que se dicten por parte de la autoridad de tránsito y transporte terrestre competente dentro de su jurisdicción y en el ámbito de sus competencias, para su correcta operación.</p>

Artículo 76.- Del Contrato, Permiso o Autorización para la prestación de servicios de transporte público. - El contrato de operación para la prestación del servicio de transporte público de personas, animales y/o bienes es el título habilitante mediante el cual el Estado entrega a una persona jurídica que cumpla los requisitos legales, la facultad de establecer y prestar los servicios a los cuales se refiere la Ley, así como para el uso de rutas, frecuencias y vías públicas.

El contrato de operación de servicio del transporte público se sujetará al procedimiento especial establecido en el Reglamento.

El permiso de operación para la prestación de servicios de transporte comercial de personas, animales y/o bienes, es el título habilitante mediante el cual la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial o los Gobiernos Autónomos Descentralizados dentro de los ámbitos de su competencia, enmarcados en la Ley y demás normativa vigente, autorizan la prestación de servicios de transporte a una persona jurídica, con capacidad legal, técnica y financieramente solvente.

~~Para el caso del transporte alternativo comunitario rural excepcional, podrá otorgarse el permiso también a personas naturales.~~

La autorización de operación para la prestación de servicios de transporte por cuenta propia, es el título habilitante conferido por parte de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, a una persona natural o jurídica para la operación de un servicio de transporte de personas por cuenta propia, cumplidos los

Artículo 76.- Del Contrato, Permiso o Autorización para la prestación de servicios de transporte público. - El contrato de operación para la prestación del servicio de transporte público de personas, animales y/o bienes es el título habilitante mediante el cual el estado entrega a una persona jurídica que cumpla los requisitos legales, la facultad de establecer y prestar los servicios a los cuales se refiere la ley, así como para el uso de frecuencias y vías públicas.

El contrato de operación de servicio de transporte público se sujetará al procedimiento especial establecido en el Reglamento.

El permiso de operación para la prestación de servicios de transporte comerciales de personas, animales y/o bienes, es el título habilitante mediante el cual la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial o los Gobiernos Autónomos Descentralizados dentro de los ámbitos de su competencia enmarcados en la Ley y demás normativa vigente, autorizan la prestación de servicios de transporte a una persona jurídica, con capacidad legal, técnica y financiamiento solvente.

Para el caso del transporte comunitario se otorgará el título habilitante de prestación de servicios a personas naturales y jurídicas del sector rural, comunas, comunidades, pueblos, nacionalidades, pueblo afro ecuatoriana, montubio y organizaciones sociales indígenas y campesinas, previo la certificación de dos o más organizaciones comunitarias y de Gobiernos Autónomos Descentralizados parroquiales que certifiquen su lugar de procedencia.

La autorización de operación para la prestación de servicios de transporte por cuenta propia, es el título habilitante conferido por parte de la Agenda Nacional de Regulación y control del Transporte Terrestre,

<p>requisitos y el procedimiento establecido en el Reglamento de esta Ley, en el ámbito de su competencia.</p>	<p>Transito y Seguridad Vial, a una persona natural o jurídica para la operación de un servicio de transporte de personas por cuenta propia, cumplidos los requisitos y el procedimiento establecido en el Reglamento de esta Ley en el ámbito de su competencia</p>
<p>Artículo 86A.- Del Registro Nacional de Transporte Terrestre y Tránsito.- El Registro Nacional de Transporte Terrestre y Tránsito es una base de datos que permite registrar y mantener actualizados y centralizados los registros validados de automotores, conductores, títulos habilitantes, operadoras de transporte público, infractores, siniestros de tránsito, seguros, vehículos, revisión técnica vehicular, recaudación de multas por infracciones de tránsito, maquinaria agrícola y maquinaria de construcción, personas naturales o jurídicas que brindan servicios al sector y demás información relativa a la oferta de servicio de transporte público y comercial, transporte privado y transporte alternativo-comunitario rural excepcional.</p>	<p>Artículo 86.a.- Del Registro Nacional de Transporte Terrestres y Transito.- El Registro Nacional de Transporte Terrestre y Transito es una base de datos que permite registrar y mantener actualizados y centralizados los registros validados de automotores, conductores títulos habilitantes, operadoras de transporte público, infractores, siniestros de tránsito, seguros, vehículos, revisión técnica vehicular, recaudación de multas por infracciones de tránsito, maquinaria agrícola y maquinaria de construcción, personas naturales o jurídicas que brindan servicios al sector y demás información relativa a la oferta de servicio de transporte público, comercial, privado y comunitario.</p>
<p>CUADRAGÉSIMA NOVENA. - El transporte alternativo comunitario rural excepcional, constituye el servicio para el traslado de terceras personas y/o bienes desde un lugar a otro, que operará en comunidades, comunas, recintos, barrios, parroquias rurales y urbano marginales donde sea segura y posible su prestación, siempre que no exista la prestación del servicio de transporte público u otro tipo de transporte comercial.</p> <p>Corresponde a los Gobiernos Autónomos Descentralizados respectivos, definir los sitios en donde podrá operar este servicio.</p> <p>Los títulos habilitantes podrán otorgarse a personas naturales o jurídicas por parte de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial o de los Gobiernos Autónomos Descentralizados</p>	<p>Disposiciones Generales Cuadragésima Novena. - El transporte comunitario, constituye un servicio para el traslado de terceras personas, animales y bienes desde un lugar a otro, que operara en comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, recintos, barrios, parroquias rurales y urbano marginales donde se necesite la prestación del servicio.</p> <p>Los Gobiernos Autónomos Descentralizados en todos sus niveles, definirán los sitios en donde podrá operar este servicio de transporte comunitario, con la coordinación del gobierno comunitario o su igual.</p> <p>Los títulos habilitantes podrán otorgarse a personas naturales o jurídicas por parte de la Agenda de Regulación y Control del Transporte Terrestre Transito y Seguridad Vial o de los Gobiernos Autónomos Descentralizados que se encuentren en ejercicio de su competencia, según el caso.</p>

<p>que se encuentren en ejercicio de su competencia, según el caso.</p> <p>Previo al otorgamiento de los títulos habilitantes en comunidades, comunas y recintos, se requerirá la suscripción de un acta de coordinación con las autoridades de los pueblos y nacionalidades.</p> <p>Las especificaciones técnicas y de seguridad de los tipos de vehículos del servicio de transporte alternativo comunitario rural excepcional, como de los demás tipos de transporte será regulado por el Directorio de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial que expedirá la reglamentación específica</p>	<p>Previo al otorgamiento de los títulos habilitantes en comunidades, comunas, pueblos y nacionalidades, pueblo afroecuatoriano y pueblo montubio, recintos, parroquias rurales y urbano marginales, los tipos de vehículos del servicio de transporte como de los demás tipos de transporte será regulado por el Directorio de la Agenda Nacional de Regulación y Control de Transporte Terrestre, Transito y Seguridad Vial que expedirá la reglamentación específica.</p>
<p>SEXAGÉSIMA. - Dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, y los Gobiernos Autónomos Descentralizados, dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales determinarán las rutas para la prestación del servicio alternativo comunitario rural excepcional. Para el efecto además dispondrán que se proceda con la señalización vertical respectiva que permita identificar dichas vías. Además, dentro de este mismo término se definirá el reglamento de seguridad referido a este transporte excepciona.</p>	<p>Disposición Transitoria Sexagésima. - Dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigencia de la presente reforma, la Agenda Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Transito y Seguridad Vial, y los Gobiernos Autónomos Descentralizados, dentro de sus respectivas jurisdicciones territoriales determinaran las rutas para la prestación del servicio comunitario.</p>
	<p>DISPOSICIONES TRANSITORIAS</p> <p>PRIMERA.- En el plazo de sesenta días contados a partir de la promulgación de esta ley en el Registro Oficial, la Agenda Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Transito y Seguridad Vial, organizara una comisión plural para estructurar un nuevo reglamento de aplicación de la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Transito y Seguridad Vial, a fin de que dicho instrumento se ajuste a las disposiciones de esta Ley Reformatoria en tomo al transporte comunitario respetando su derecho propio o consuetudinario en la construcción de un</p>

	<p>Estado Intercultural y Plurinacional.</p> <p>Dicha comisión tendrá plazo de ciento ochenta días para generar, en consenso, el proyecto de reglamento, el mismo que será puesto en conocimiento del Presidente de la Republica para su expedición mediante decreto ejecutivo.</p> <p>SEGUNDA. - Hasta que se expidan los nuevos reglamentos de la presente Ley de Tránsito y Transporte Terrestre, donde se debe garantizar la autorización de títulos habilitantes para el transporte comunitario se omitirá las sanciones por la circulación del transporte comunitario rural.</p> <p>TERCERA.- En el plazo de noventa días contados a partir de la publicación de esta ley en el Registro Oficial, la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Transito y Seguridad Vial, los Gobiernos Autónomos Descentralizados y su entidades asociativas; la Policía Nacional, el Consejo de la Judicatura, la Fiscalía General del Estado, con coordinación con la Defensoría del Pueblo y la Secretaria de Derechos Humanos, organismos de derechos humanos y las organizaciones sociales, realizaran campanas de sensibilización sobre educación vial y concientización , en el ámbito de sus competencias a fin de socializar el derecho a la libre movilidad mediante el servicio de transporte comunitario rural hasta la emisión del reglamento respectivo.</p>
	<p>DISPOSICION FINAL ÚNICA. - La presente ley entrará en vigencia a partir de la fecha de su publicación en el Registro Oficial.</p> <p>Dado y suscrito, en la ciudad de San Francisco de Quito a los 21 días del mes de marzo 2024.</p>

Elaborado por: HABG