

**INFORME JURÍDICO No. SERVICORP-DAJSG-009-2023-IJ**

**ASUNTO:** Informe Jurídico Proyecto de Implementación, Instalación y Operación de un Sistema Tecnológico para la reducción de índices de accidentabilidad en el cantón Jipijapa.

**1.- Antecedentes. –**

En atención a la sumilla inserta en Memorando ATMJ-GF-2023-046-M del 23 de marzo de 2023, suscrito por el Ing. Byron Vélez Lucio, Gerente de Filial Autoridad de Tránsito y Movilidad de Jipijapa, en el que indica en el literal e, en síntesis, que es necesario controlar la reducción de la velocidad de los vehículos en zonas establecidas de acceso al cantón que permita proteger a los conductores, peatones, ciclistas y ciudadanía en general, utilizando una tecnología de cámaras fijas que permita bajar los índices de siniestralidad, mediante los puntos expuestos en el literal anterior para convertirlas en vías seguras, además indica que es necesario controlar la reducción de la velocidad de los vehículos en zonas establecidas de acceso al cantón que permita proteger a los conductores, peatones, ciclistas y ciudadanía en general, utilizando una tecnología de cámaras fijas que permita bajar los índices de siniestralidad, mediante los puntos expuestos en el literal anterior para convertirlas en vías seguras, bidireccional; y estos equipos deberán contar con su respectiva señalización y certificado de homologación, en base a ellos en el literal f concluye indicando que se requiere atención al problema con la intervención inmediata de tecnología de dispositivo electrónicos fijos en zonas analizadas en el presente documento, para proteger a los conductores, peatones y ciclistas [...], posteriormente recomienda que como el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Jipijapa, no cuenta con los suficientes recursos humanos, operativos y sobre todo tecnológicos para lograr cubrir el problema planteado, se busque alternativas que mitiguen los siniestros de tránsito, pudiendo así realizar alianzas estratégicas para la implementación de tecnologías que permitan bajar los índices de siniestralidad y fomenten el respeto de las Leyes, Normas y Señales de Tránsito dentro de la jurisdicción del Cantón.

**2. Consideraciones Legales. –**

**CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA**

El **Art. 264, numeral 6:** expresa: “Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: 6. Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal”.

## COOTAD

El **Art. 5.** señala: “La autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales prevista en la Constitución comprende el derecho y la capacidad efectiva de estos niveles de gobierno para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios, en sus respectivas circunscripciones territoriales, bajo su responsabilidad, sin intervención de otro nivel de gobierno y en beneficio de sus habitantes. Esta autonomía se ejercerá de manera responsable y solidaria. En ningún caso pondrá en riesgo el carácter unitario del Estado y no permitirá la secesión del territorio nacional.

La autonomía política es la capacidad de cada gobierno autónomo descentralizado para impulsar procesos y formas de desarrollo acordes a la historia, cultura y características propias de la circunscripción territorial. Se expresa en el pleno ejercicio de las facultades normativas y ejecutivas sobre las competencias de su responsabilidad; las facultades que de manera concurrente se vayan asumiendo; la capacidad de emitir políticas públicas territoriales; la elección directa que los ciudadanos hacen de sus autoridades mediante sufragio universal, directo y secreto; y, el ejercicio de la participación ciudadana.

La autonomía administrativa consiste en el pleno ejercicio de la facultad de organización y de gestión de sus talentos humanos y recursos materiales para el ejercicio de sus competencias y cumplimiento de sus atribuciones, en forma directa o delegada, conforme a lo previsto en la Constitución y la ley.

La autonomía financiera se expresa en el derecho de los gobiernos autónomos descentralizados de recibir de manera directa predecible, oportuna, automática y sin condiciones los recursos que les corresponden de su participación en el Presupuesto General de Estado, así como en la capacidad de generar y administrar sus propios recursos, de acuerdo a lo dispuesto en la Constitución y la ley”.

**Art. 55 letra f)** manifiesta: “Los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley; [...] f) Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su circunscripción cantonal.”

**Ar. 130** señala: Ejercicio de la competencia de tránsito y transporte. - El ejercicio de la competencia de tránsito y transporte, en el marco del plan de ordenamiento territorial de cada circunscripción, se desarrollará de la siguiente forma:

A los gobiernos autónomos descentralizados municipales les corresponde de forma exclusiva planificar, regular y controlar el tránsito, el transporte y la seguridad vial, dentro de su territorio cantonal.

La rectoría general del sistema nacional de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial corresponderá al Ministerio del ramo, que se ejecuta a través del organismo técnico nacional de la materia.

Los gobiernos autónomos descentralizados municipales definirán en su cantón el modelo de gestión de la competencia de tránsito y transporte público, de conformidad con la ley, para lo cual podrán delegar total o parcialmente la gestión a los organismos que venían ejerciendo esta competencia antes de la vigencia de este Código. (...)

**Art. 283** indica: Delegación a la economía social y solidaria y a la iniciativa privada.- (...) Sólo de manera excepcional los gobiernos autónomos descentralizados regionales, provinciales, metropolitanos y municipales, podrán delegar la prestación de servicios públicos de su competencia a la iniciativa privada. Esta delegación se realizará mediante acto normativo del órgano competente cuando el gobierno autónomo descentralizado respectivo no se encuentre en capacidad técnica y económica de gestionar directamente un servicio público o en caso de calamidad pública o desastre natural.

La falta de capacidad técnica o económica para la gestión directa de un servicio público será debidamente justificada por la autoridad ejecutiva, ante el respectivo órgano legislativo local y la ciudadanía, en las condiciones establecidas en la Constitución, la Ley y de acuerdo con las regulaciones del órgano competente de la administración pública o Gobierno Central que tenga atribución legal en materia de competencias. La selección correspondiente deberá realizarse mediante concurso público con excepción de la delegación de las competencias de riego, agua potable y alcantarillado a organizaciones comunitarias.

## **CÓDIGO ORGÁNICO ADMINISTRATIVO**

**Art. 74.-** Excepcionalidad. Cuando sea necesario, en forma excepcional y motivada, para satisfacer el interés público, colectivo o general, cuando no se tenga la capacidad técnica o económica o cuando la demanda del servicio no pueda ser cubierta por empresas públicas o mixtas con mayoría pública, el Estado o sus instituciones podrán delegar a sujetos de derecho privado, la gestión de los sectores estratégicos y la provisión de los servicios públicos, sin perjuicio de las normas previstas en la ley respectiva del sector.

La delegación de actividades económicas que no correspondan a servicios públicos o sectores estratégicos, esto es, aquellas que no se encuentren reservadas constitucional o

legalmente al Estado, no está sujeta al criterio de excepcionalidad previsto en el inciso precedente, sino a los criterios de eficiencia y eficacia administrativas.

La gestión delegada por autorización administrativa es siempre precaria y en ningún caso generará derechos exclusivos para el gestor. A falta de ley especial se aplicarán las normas previstas en este parágrafo”.

## LEY ORGÁNICA DE TRANSPORTE TERRESTRE Y SEGURIDAD VIAL

**Art. 30.2 inc. 3** indica: En las circunscripciones territoriales donde los Gobiernos Autónomos Descentralizados Regionales, Metropolitanos o Municipales, no hayan asumido el control operativo del tránsito, podrán efectuarlo mediante el uso de medios tecnológicos, a través de la suscripción de convenios interinstitucionales con el organismo que ejerza el control operativo en la circunscripción territorial respectiva, en cuyo caso los valores recaudados por concepto de multas captadas por medios tecnológicos, se distribuirán con los términos establecidos en el convenio suscrito, y constituirán en su proporción, ingresos propios tanto para los Gobiernos Autónomos Descentralizados como para el organismo de control correspondiente. La distribución de recursos podrá sujetarse a figuras jurídicas como la de fideicomiso.

## LEY ORGÁNICA DE EMPRESAS PÚBLICAS

**Art. 11.- DEBERES Y ATRIBUCIONES DEL GERENTE GENERAL.** - El Gerente General, como responsable de la administración y gestión de la empresa pública, tendrá los siguientes deberes y atribuciones: 1. Ejercer la representación legal, judicial y extrajudicial de la empresa pública; 2. Cumplir y hacer cumplir la ley, reglamentos y demás normativa aplicable, incluidas las resoluciones emitidas por el Directorio; 3. Suscribir las alianzas estratégicas aprobadas por el Directorio; [...]

**Art. 34.- CONTRATACIÓN EN LAS EMPRESAS PÚBLICAS.** -Todo proceso de contratación de obras, bienes y servicios, incluidos los de consultoría, así como las contrataciones en actividades de prospección, exploración, explotación, refinación, comercialización, industrialización de los recursos hidrocarbúricos, las contrataciones de bienes de carácter estratégico necesarias para la defensa nacional, que realicen las empresas públicas, estarán sujetos al Plan Nacional de Desarrollo, con observancia del presupuesto nacional y empresarial, además de lo siguiente: [...]

**3. RÉGIMEN ESPECIAL.** - En los casos en que las empresas públicas hubieren suscrito contratos o convenios tales como: alianzas estratégicas, asociación, consorcios u otros de naturaleza similar, será el convenio asociativo o contrato el que establezca los procedimientos de

contratación y su normativa aplicable. En el caso de empresas constituidas con empresas de la comunidad internacional las contrataciones de bienes, obras y servicios se sujetarán al régimen especial que se contemple en el documento de asociación o acuerdo celebrado para tal efecto. En lo no previsto en el respectivo convenio o contrato, se estará a las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

**Art. 35.** Manifiesta: - Capacidad Asociativa.- Las empresas públicas tienen capacidad asociativa para el cumplimiento de sus fines y objetivos empresariales y en consecuencia para la celebración de los contratos que se requieran, para cuyo efecto podrán constituir cualquier tipo de asociación, alianzas estratégicas, sociedades de economía mixta con sectores públicos o privados en el ámbito nacional o internacional o del sector de la economía popular y solidaria, en el marco de las disposiciones del artículo 316 de la Constitución de la República. De conformidad con lo previsto en el artículo 316 de la Constitución de la República, la empresa pública que haya constituido una empresa mixta para la gestión de sectores estratégicos o prestación de servicios públicos, deberá tener la mayoría de la participación accionaria en la empresa de economía mixta constituida.

La empresa pública podrá contratar la administración y gestión de la empresa, sea ésta pública o mixta. Para otro tipo de modalidades asociativas, distintas a las empresas mixtas que se constituyan para la gestión de sectores estratégicos o prestación de servicios públicos, la empresa pública podrá participar en éstas con un porcentaje no mayoritario, de conformidad con el artículo 316 de la Constitución y la ley.

En cualquier caso, las asociaciones público-privadas conformadas por empresas públicas, con mayoría en la participación, tendrán el mismo tratamiento tributario, beneficios e incentivos previstos en el ordenamiento jurídico para la modalidad de gestión delegada.

Todo proceso de selección de socios privados para la constitución de empresas de economía mixta debe ser transparente de acuerdo a la ley y se requerirá concurso público, y para perfeccionar la asociación no se requerirá de otros requisitos o procedimientos que no sean los establecidos por el Directorio.

**Art. 36.-** Inversiones en otros Emprendimientos.- *Para ampliar sus actividades, acceder a tecnologías avanzadas y alcanzar las metas de productividad y eficiencia en todos los ámbitos de sus actividades, las empresas públicas gozarán de capacidad asociativa, entendida ésta como la facultad empresarial para asociarse en consorcios, alianzas estratégicas, conformar empresas de economía mixta en asocio con empresas privadas o públicas, nacionales o extranjeras, constituir subsidiarias, adquirir acciones y/o participaciones en empresas nacionales y extranjeras y en general optar por cualquier otra figura asociativa que se considere pertinente conforme a lo dispuesto en los Arts. 315 y 316 de la Constitución de la República.*

## ORDENANZAS

### Ordenanza de Creación de la Empresa Pública de Corporación de Servicios Públicos Municipales de Jipijapa.

**Art. 10.-** Atribuciones. - Además de las atribuciones contempladas en la Ley Orgánica de Empresas Públicas, son atribuciones y deberes del Directorio: [...] **núm.36** Autorizar a quien ejerza la Gerencia General la suscripción de inversiones y creación de alianzas estratégicas, y cualquier otra forma de asociación sobre la base de los artículos 35 y 36 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, así como la forma de realizar los procesos de escogimiento y selección;

**Art. 37.-** Formas de financiamiento. - La Empresa Pública podrá adoptar las formas de financiamiento que estime pertinente para cumplir sus fines y objetivos empresariales, tales como: [...] **lit. b)** Autogestión, cogestión, alianzas estratégicas [...]

### Ordenanza que norma la participación público-privada y de la economía popular y solidaria en el cantón Jipijapa

**Art. 4.-** Modalidades contractuales.- Las siguientes modalidades contractuales serán aplicables a los procesos que involucren la participación de sujetos de naturaleza jurídica y derecho privado, así como los de la economía popular y solidaria: [...] **Lit. b** Alianza estratégica.- Modelo aplicable a las relaciones de asociatividad entre las empresas públicas municipales y sujetos de naturaleza jurídica y derecho privado, establecidas para el cumplimiento de sus fines y objetivos institucionales, para ampliar sus actividades, acceder a tecnologías avanzadas, alcanzar metas de productividad y eficiencia, o para el desarrollo de nuevos emprendimientos.

Para la implementación de este modelo se requerirá el cumplimiento de los requisitos y procedimientos establecidos por el directorio de las empresas públicas municipales, la Ley Orgánica de Empresas Públicas y la presente Ordenanza.

**Art. 32.-** Bases.- Habiendo sido autorizada por el Concejo Municipal del cantón Jipijapa, la concesión de servicios públicos; o, por el directorio de las empresas públicas municipales, la conformación de alianzas estratégicas o sociedades de economía mixta, la Comisión Técnica deberá elaborar el pliego de bases administrativas, técnicas y económicas para el desarrollo del concurso público, que contendrá principalmente: (...)

**Art. 54.-** Aprobación del directorio. - Quien ejerza la gerencia general de la empresa pública pondrá en conocimiento del directorio, para su resolución y aprobación, las alianzas y proyectos asociativos a ejecutarse, para lo cual deberá contar con:

- a) Estudios técnicos de sustento acerca de la ejecución del proyecto y su contribución al desarrollo del cantón Jipijapa; e,
- b) Informes técnico, económico y legal de la empresa pública, que justifiquen la necesidad del proceso asociativo y la conveniencia del proyecto, actividad o emprendimiento y del proceso asociativo.

Si el proyecto fuere aprobado por el directorio, quien ejerciere la gerencia general de la empresa pública municipal, podrá en conocimiento del Concejo Municipal del cantón Jipijapa las alianzas o asociaciones a ejecutarse.

#### **CONSIDERACIONES ADICIONALES**

La Resolución No. 006-CNC-2012 del Consejo Nacional de Competencias, establece en el artículo 18 que los gobiernos municipales les corresponde controlar las actividades de los servicios de transporte; controlar el uso y ocupación de la vía pública, estacionamientos y paradas; controlar el cumplimiento de la planificación operativa de control de transporte, tránsito y seguridad vial; aplicar multas a las operadoras; auditar el cumplimiento de normas y estándares de infraestructura vial, señalización y equipamiento; y, autorizar el funcionamiento de parques viales. En cuanto a la gestión, el artículo 19 establece que a los gobiernos municipales les corresponde, entre otros aspectos, recaudar directamente los valores causados por multas e infracciones, realizar campañas de prevención y concienciación; ejecutar y administrar los planes de tránsito, transporte y seguridad vial.

El 16 de febrero de 2023, se suscribió el CONVENIO DE COORDINACIÓN Y COOPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL ENTRE LA COMISIÓN DE TRÁNSITO DEL ECUADOR (CTE) Y EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN JIPIJAPA, mismo que entre otros contempla, la implementación de tecnología y/o dispositivos de control, para cuyo efecto podrá el GAD hacerlo bajo modalidad directa o por delegación; y, que en caso que el GAD optará por la vía de delegación, será el ente responsable de llevar a cabo el proceso de convocatoria para la selección de un tercero delegado, mismo que, entre otros contemplará, la constitución de un fideicomiso para la administración de flujos, y los porcentajes a distribuirse por concepto de multas entre la Comisión de Tránsito del Ecuador y el GAD Municipal del cantón Jipijapa y el delegado seleccionado.

### 3.- Pronunciamiento Jurídico

En principio, la responsabilidad por la prestación de servicios públicos o sectores estratégicos no puede imponerse a diferentes municipios descentralizados; sin embargo, dicha delegación está sujeta a criterios especiales, por lo que, sujeto a las condiciones establecidas por la ley, según el artículo 283 del COOTAD, la delegación de servicios públicos de su competencia a iniciativas privadas es posible con las disposiciones reglamentarias de las autoridades competentes., cuando se justifique que el GAD municipal no cuenta con las capacidades técnicas y financieras para la gestión directa de los servicios públicos, así como en caso de desastre nacional o natural.

Es necesario distinguir la delegación de gestión servicios públicos de aquellas actividades económicas - COA Art.74 inc.2) que también son competencia de los GAD's municipales, *“La delegación de actividades económicas que no correspondan a servicios públicos o sectores estratégicos, esto es, aquellas que no se encuentren reservadas constitucional o legalmente al Estado, no está sujeta al criterio de excepcionalidad previsto en el inciso precedente, sino a los criterios de eficiencia y eficacia administrativas”*, sin bien el concepto de servicio público es muy amplio, es importante identificar qué servicios públicos poseen reserva constitucional o legal, mismos que estarían sujetos al criterio de excepcionalidad, y para el caso de los GADs al procedimiento del artículo 283 del COOTAD; en el resto de casos, tratan de actividades económicas que no corresponden a servicios públicos o sectores estratégicos, como ocurre en el caso del servicio de registro, procesamiento y notificación de infracciones de tránsito captadas por dispositivos tecnológicos en el marco de un convenio legalmente facultado por la LOTTTSV y suscrito con el ente de control competente, en este caso la Comisión de Tránsito del Ecuador.

Como servicios públicos delegables por excepción, se encuentran enumerados en el artículo 264 de la Constitución de la República, puntualmente en su numeral 4 señala: *“Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley”*, aspecto que guarda clara concordancia con lo que recoge el artículo 55 del COOTAD en su letra d), esto es: *“Los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: d) Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley”*.

Por lo tanto, podemos precisar que aquellos servicios públicos sujetos al criterio de excepcionalidad son los determinados en los artículos 264 numeral 4 de la Constitución y 55 letra d) del COOTAD, pues poseen reserva constitucional y legal, el resto de actividades económicas se sujetarían a los criterios de eficiencia y eficacia administrativas.



En concordancia con lo establecido en el Art. 74 del COA, el Art. 36 de la LOEP establece que, para ampliar sus actividades, acceder a tecnologías avanzadas (como son los procesos de registro, procesamiento y notificación de infracciones de tránsito captadas a través de dispositivos tecnológicos) y alcanzar las metas de productividad y eficiencia en todos los ámbitos de sus actividades, las empresas públicas gozarán de capacidad asociativa, entendida ésta como la facultad empresarial para, entre otras, establecer alianzas estratégicas con empresas privadas o públicas, nacionales o extranjeras.

#### 4.- Conclusión

Por lo expuesto, el proyecto para *LA IMPLEMENTACIÓN, INSTALACIÓN Y OPERACIÓN DE UN SISTEMA TECNOLÓGICO PARA LA REDUCCIÓN DE ÍNDICES DE ACCIDENTABILIDAD EN EL CANTÓN JIPIJAPA*, legalmente, la Corporación de Servicios Públicos Municipales de Jipijapa – EF (ServiCorp – EF) puede aplicar la figura de **ALIANZA ESTRATÉGICA**, prevista en los Arts. 35 y 36 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas y en el literal b) del Art. 4 de la Ordenanza que norma la participación público-privada y de la economía popular y solidaria en el cantón Jipijapa, considerando que es una vía jurídica factible e idónea para el cumplimiento de lo previsto en el CONVENIO DE COORDINACIÓN Y COOPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL ENTRE LA COMISIÓN DE TRÁNSITO DEL ECUADOR (CTE) Y EL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN JIPIJAPA suscrito el 16 de febrero de 2023, para lo cual es facultad legal de su Autoridad, requerir autorización al Directorio de ServiCorp – EP, previo concurso de selección y suscripción del contrato correspondiente.

Particular que informo dentro de término legal y eficaz para los fines pertinentes y para la secuencia procesal administrativo.

Jipijapa, 27 de marzo de 2023.

Atentamente,

Ab. Grace Acuña Parrales  
**Directora de Asesoría Jurídica y Secretaría General**  
**SERVICORP -EP**