

Quito, 09 NOV. 2017

Oficio No. **A** 0334

Abogado
Diego Cevallos Salgado
SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO
Presente

Ref. Trámite No. 2017-129705

Asunto: propuesta de reforma al Art. 12 de la Ordenanza Metropolitana No. 170, referente al régimen de funcionamiento del sistema de estacionamientos y terminales terrestres del Distrito Metropolitano de Quito.

De mi consideración:

Mediante Oficio No. ACDC-2017-0001371, de 6 de septiembre de 2017, el Coronel (SP) Luis E. Montalvo G., Coordinador de la Agencia de Coordinación Distrital de Comercio, presenta la propuesta de reforma al Art. 12 de la Ordenanza Metropolitana No. 170, referente al régimen de funcionamiento del sistema de estacionamientos y terminales terrestres del Distrito Metropolitano de Quito.

Con el antecedente expuesto, en ejercicio de la atribución prevista en los artículos 60, d) y 90 d) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, remito a usted el proyecto de ordenanza a efectos de que sea puesto a conocimiento de la Comisión Permanente que corresponda, previo a su tratamiento en el seno del Concejo Metropolitano.

Con sentimientos de consideración y estima.

Atentamente,

Mauricio Rodas Espinel
ALCALDE METROPOLITANO
PS/mep
PC

QUITO SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO
ALCALDÍA **RECEPCIÓN**
Fecha: 10 NOV 2017 Hora: 12:07
Nº. HOJAS: -12h-
Recibido por: [Handwritten Signature]

Adjunto: lo indicado - *Excmto Original*

OF. 1371, REFORMA AL ART. 12 DE LA ORDENANZA METROPOLITANA N° 170
impreso por Silvia del Carmen Sarzosa Salazar (silvia.sarzosa@quito.gob.ec), 06/09/2017 - 09:57:12

Estado	abierto	Antigüedad	0 m
Prioridad	3 normal	Creado	06/09/2017 - 09:57:04
Cola	ALCALDIA METROPOLITANA	Creado por	Sarzosa Salazar Silvia del Carmen
Bloquear	bloqueado	Tiempo contabilizado	0
Identificador del cliente	agenciadecoordinaciondistritaldelcomercio@hotmail.sc		
Propietario	mpezantes (María Eugenia Pezantes de Janon)		

Secretaría Genl.

7.09.2017

12 SEP 2017

Información del cliente

Nombre: AGENCIA DE COORDINACION
Apellido: DISTRITAL DEL COMERCIO
Identificador de usuario: agenciadecoordinaciondistritaldelcomercio@hotmail.sc
Correo: agenciadecoordinaciondistritaldelcomercio@hotmail.sc

Artículo #1

De: "AGENCIA DE COORDINACION DISTRITAL DEL COMERCIO" <agenciadecoordinaciondistritaldelcomercio@hotmail.sc>,
Para: ALCALDIA METROPOLITANA
Asunto: OF. 1371, REFORMA AL ART. 12 DE LA ORDENANZA METROPOLITANA N° 170
Creado: 06/09/2017 - 09:57:04 por cliente
Tipo: teléfono
Adjunto: OF_1371.pdf (3.7 MBytes)

12970

OF. 1371, REFORMA AL ART. 12 DE LA ORDENANZA METROPOLITANA N° 170.

QUITO
ALCALDIA
RECEPCIÓN

Nº TRÁMITE: **RECIBIDO 08 SET. 2017**
FECHA DE INGRESO:
RECIBIDO POR *Cecilia Cavallo*
INF 3952300 EXT 12304 - 12320
11:30

Oficio No: ACDC -2017-0001371
Quito D.M., 06 SEP 2017

Doctor
Mauricio Rodas Espinel
ALCALDE DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
Presente:

Asunto: Reforma al Art. 12 de la Ordenanza Metropolitana No. 170

De mi consideración:

De conformidad al párrafo segundo del Art. 12 de la Ordenanza Metropolitana No. 170, sancionada el 22 de junio del 2017, el cual señala lo siguiente: “*Los estacionamientos que se encuentran en los mercados, ferias y plataformas municipales, serán administrados y operados por la Agencia de Coordinación Distrital de Comercio, bajo el régimen de concesión, asociación o cualquier otro tipo de acto necesario.*”

Los valores obtenidos por esta recaudación, serán administrados por un fideicomiso y solo se podrán usar para mejorar la infraestructura de los mercados”, me permito manifestarle lo siguiente:

ANTECEDENTES.-

1.- Mediante Oficio No. ACDC-2017-0000818, de fecha 8 de junio del 2017, el Crnl. Luis Montalvo, Coordinador Distrital del Comercio, remite al señor Alcalde, Dr. Mauricio Rodas Espinel, el Criterio de la ACDC, referente al Art. 12 del proyecto de Ordenanza Metropolitana sustitutiva del capítulo XV, del Título II, del libro tercero del Código Municipal, referente al Régimen de funcionamiento del sistema de estacionamientos y terminales terrestres del Distrito Metropolitano de Quito, sección IV.

2.- Mediante Oficio No. ACDC-2017-0000978, de fecha 11 de julio del 2017, suscrita por la Máxima Autoridad de la ACDC, solicita a la Corporación Financiera Nacional que analice la posibilidad de constituir un fideicomiso entre la CFN y la ACDC; y, considere el procedimiento que debe seguir la Agencia de Comercio para aplicar lo señalado en la Ordenanza Metropolitana No. 170.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.-

De acuerdo a lo establecido en el artículo 12, la Agencia de Coordinación Distrital del Comercio tendrá la administración y operará los estacionamientos ubicados en los mercados, ferias y plataformas municipales, bajo el régimen que considere necesario.

Sin embargo, la Ordenanza en este artículo, manda a que todos los valores que sean obtenidos por concepto de la operación de los estacionamientos, sean administrados por un fideicomiso, con el único fin de que se los utilice para mejorar la infraestructura de los mercados.

De lo expuestos, es necesario realizar el análisis sobre la aplicabilidad real de la Ordenanza, en tres puntos fundamentales:

- 1.- Aplicabilidad de la figura de Fideicomiso.
- 2.- Aplicabilidad de la facultad de administración y operación de los parqueaderos de los Mercados, Ferias y Plataformas, mediante concesión, asociación o cualquier otra figura que se considere necesaria; y,
- 3.- Situación real de los parqueaderos de los Mercados, Ferias y Plataformas municipales.

BASE LEGAL.-

- **LEY DE MERCADO DE VALORES**

El artículo 109 de la Ley de Mercado de Valores define al fideicomiso mercantil de la siguiente manera:

“Art. 109.- Por el contrato de fideicomiso mercantil una o más personas llamadas constituyentes o fideicomitentes transfieren, de manera temporal e irrevocable, la propiedad de bienes muebles o inmuebles corporales o incorporeales, que existen o se espera que existan, a un patrimonio autónomo, dotado de personalidad jurídica para que la sociedad administradora de fondos y fideicomisos, que es su fiduciaria y en tal calidad su representante legal, cumpla con las finalidades específicas instituidas en el contrato de constitución, bien en favor del propio constituyente o de un tercero llamado beneficiario.

El patrimonio autónomo, esto es el conjunto de derechos y obligaciones afectados a una finalidad y que se constituye como efecto jurídico del contrato, también se denomina fideicomiso mercantil; así, cada fideicomiso mercantil tendrá una denominación peculiar señalada por el constituyente en el contrato a efectos de distinguirlo de otros que mantenga el fiduciario con ocasión de su actividad.

Cada patrimonio autónomo (fideicomiso mercantil), está dotado de personalidad jurídica, siendo el fiduciario su representante legal, quien ejercerá tales funciones de conformidad con las instrucciones señaladas por el constituyente en el correspondiente contrato.

El patrimonio autónomo (fideicomiso mercantil), no es, ni podrá ser considerado como una sociedad civil o mercantil, sino únicamente como una ficción jurídica capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones a través del fiduciario, en atención a las instrucciones señaladas en el contrato.”

Por su parte, el artículo 112 de la ley referida, respecto de los negocios fiduciarios manifiesta:

“Art. 112.- De los negocios fiduciarios.- Negocios fiduciarios son aquéllos actos de confianza en virtud de los cuales una persona entrega a otra uno o más bienes determinados, transfiriéndole o no la propiedad de los mismos para que ésta cumpla con ellos una finalidad específica, bien sea en beneficio del constituyente o de un tercero. Si hay transferencia de la propiedad de los bienes el fideicomiso se denominará mercantil, particular que no se presenta en los encargos fiduciarios, también instrumentados con apoyo en las normas relativas al mandato, en los que sólo existe la mera entrega de los bienes.”

El artículo 115, establece:

“Art. 115.- Constituyentes o fideicomitentes.- Pueden actuar como constituyentes de fideicomisos mercantiles las personas naturales o jurídicas privadas, públicas o mixtas, nacionales o extranjeras, o entidades dotadas de personalidad jurídica, quienes transferirán el dominio de los bienes a título de fideicomiso mercantil. (El subrayado me pertenece).

Las instituciones del sector público que actúen en tal calidad, se sujetarán al reglamento especial que para el efecto expedirá el C.N.V.

El fiduciario en cumplimiento de encargos fiduciarios o de contratos de fideicomiso mercantil, puede además transferir bienes, sea para constituir nuevos fideicomisos mercantiles para incrementar el patrimonio de otros ya existentes, administrados por él mismo o por otro fiduciario.”

[...]

El artículo 117, establece:

“Art. 117.- Bienes que se espera que existan.- Los bienes que no existen pero que se espera que existan podrán comprometerse en el contrato de fideicomiso mercantil a efectos de que cuando lleguen a existir, incrementen el patrimonio del fideicomiso mercantil.”

El artículo 119:

“Art. 119.- Titularidad legal del dominio.- El fideicomiso mercantil será el titular de los bienes que integran el patrimonio autónomo. El fiduciario ejercerá la

personería jurídica y la representación legal del fideicomiso mercantil, por lo que podrá intervenir con todos los derechos y atribuciones que le correspondan al fideicomiso mercantil como sujeto procesal, bien sea de manera activa o pasiva, ante las autoridades competentes en toda clase de procesos, trámites y actuaciones administrativas o judiciales que deban realizarse para la protección de los bienes que lo integran, así como para exigir el pago de los créditos a favor del fideicomiso y para el logro de las finalidades pretendidas por el constituyente.”

- **CODIFICACIÓN DE LAS RESOLUCIONES EXPEDIDAS POR EL CONSEJO NACIONAL DE VALORES**

Participación del Sector Público en el Mercado de Valores

Sección III

Participación en negocios fiduciarios y procesos de titularización:

“Art. 12.- Prohibición.- Las instituciones del sector público por los efectos previstos en el Título VIII de la Ley de Mercado de Valores, están prohibidas de realizar inversiones monetarias y de valores en negocios fiduciarios de inversión o de administración de dinero o de valores, en calidad de constituyentes adherentes, así como en fondos administrados de inversión.

La constitución y administración de negocios fiduciarios de administración o inversión de dinero o valores que realicen las instituciones del sector público, observarán estrictamente las disposiciones que sobre descentralización e inversión del sector público existieren, quedando obligados a realizar las inversiones a través de los mecanismos bursátiles autorizados. El fiduciario precautelará, a través de su actuación, el estricto cumplimiento al Título VIII de la Ley de Mercado de Valores, así como de las demás disposiciones, en materia de inversiones pública y descentralización.

Art. 13.- Objeto de los negocios fiduciarios de instituciones del sector público.- Los contratos de fideicomiso mercantil y de encargo fiduciario en que participen como constituyentes los organismos y entidades públicas, solo podrán celebrarse para cualquiera de los siguientes objetos:

- 1. Administración de recursos destinados al pago de obligaciones derivadas de contratos estatales ya celebrados por la entidad pública constituyente.*
- 2. Administración o enajenación de activos de propiedad de la entidad pública constituyente, de conformidad con las normas legales aplicables para el efecto.*
- 3. Titularización de activos de propiedad de la entidad pública constituyente, a través del fideicomiso mercantil o fondo colectivo, siempre y cuando se trate de*

activos cuyo dominio pueda ser transferido, de conformidad con la Ley, por la entidad pública originadora y que generen o sean susceptibles de generar flujos de caja.

Los negocios fiduciarios no podrán servir de instrumento para realizar actos o contratos que, de acuerdo con las disposiciones legales, no pueda celebrar directamente la entidad pública o mixta como constituyente o en la adhesión a un negocio fiduciario ya constituido.

Art. 15.- *Prohibición de delegación de funciones públicas en los negocios fiduciarios y celebración de contratos derivados.- Las entidades y organismos públicos que constituyan negocios fiduciarios no podrán delegar al fiduciario responsabilidades públicas que les sean exclusivamente inherentes.*

Cuando en desarrollo del fideicomiso mercantil o encargo fiduciario constituido por una entidad pública hayan de celebrarse otros contratos, la selección del contratista o contratistas deberá realizarse mediante el procedimiento de concurso o licitación, previsto en la Ley para la entidad constituyente.”

• **CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACION TERRITORIAL, AUTONOMIA Y DESCENTRALIZACION - COOTAD**

Art. 417.- *Bienes de uso público.- Son bienes de uso público aquellos cuyo uso por los particulares es directo y general, en forma gratuita. Sin embargo, podrán también ser materia de utilización exclusiva y temporal, mediante el pago de una regalía.*

Los bienes de uso público, por hallarse fuera del mercado, no figurarán contablemente en el activo del balance del gobierno autónomo descentralizado, pero llevarán un registro general de dichos bienes para fines de administración.

[...]

Art. 425.- *Conservación de bienes.- Es obligación de los gobiernos autónomos descentralizados velar por la conservación de los bienes de propiedad de cada gobierno y por su más provechosa aplicación a los objetos a que están destinados, ajustándose a las disposiciones de este Código.*

[...]

Art. 434.- *Destino de los bienes afectados al servicio público.- Los bienes afectados al servicio público sólo se emplearán para esta finalidad; de su guarda y conservación responderán los organismos o funcionarios que tengan a su cargo esos servicios. (El subrayado me pertenece).*

Se prohíbe el uso de esos bienes para fines de lucro. Si por excepción tuviere que autorizarse este uso, se decidirá, previo compromiso garantizado, las condiciones de uso y entrega, el pago de una tasa o prestación patrimonial equivalente al menos al cincuenta por ciento (50%) de las utilidades líquidas que percibiere el usuario.

Estos bienes ocasionalmente podrán ser usados para otros objetos de interés de los gobiernos autónomos descentralizados, siempre que no se afecte el servicio público que prestan de forma permanente.

- **ORDENANZA METROPOLITANA No. 253 QUE REFORMA EL CAPÍTULO I DEL TÍTULO IV, DEL LIBRO SEGUNDO DEL CÓDIGO MUNICIPAL, QUE TRATA DE LOS MERCADOS**

Art. II. 270.- Objetivos Principales de la Dirección Metropolitana de Comercialización:

[...]

c) Construir locales para mercados adecuados en tamaño, estructura, ubicación y distribución interna, para atender aspectos básicos alimentarios de la comunidad;

d) Reorganizar parcial o totalmente las instalaciones existentes que se deterioren, para lo cual el comité de adjudicación de puestos reubicará temporalmente a los comerciantes afectados, mientras se ejecutan los trabajos, y garantizará la estabilidad de sus puestos de trabajo;

e) Ofrecer mayores facilidades de acceso, estacionamiento, carga, descarga y seguridad para las mercaderías y para quienes participan en sus manejos como productores, transportadores, comerciantes y compradores;

f) Ofrecer a los comerciantes y compradores, puestos acondicionados a sus necesidades, higiénicos, ventilados e iluminados, para que puedan ofertar y adquirir con comodidad sus productos, a precios justos;

(El subrayado me pertenece).

Art. II. 271.- Administración y Control.- El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito se encargará, a través de la Dirección Metropolitana de Comercialización de la administración, supervisión, control y vigilancia del cumplimiento del sistema de comercialización.

[...]

ANÁLISIS.-

Sobre el primer punto. Aplicabilidad de la figura de Fideicomiso, la Agencia de Coordinación Distrital del Comercio, emite el siguiente criterio:

La suscripción de un contrato de fideicomiso con el fin de que una fiduciaria administre los fondos recaudados por el funcionamiento de los espacios de estacionamientos de los mercados, ferias y plataformas del Distrito Metropolitano de Quito, con el objeto de que sean utilizados para mejoras en la infraestructura de los mercados, no es aplicable en el sentido literal que establece el Art. 12 de la Ordenanza Metropolitana No. 170, puesto que, el Art. 15 de la Codificación de las Resoluciones expedidas por el Consejo Nacional de Valores, las entidades y organismos públicos que constituyen negocios fiduciarios no podrán delegar al fiduciario responsabilidades públicas que les sean exclusivamente inherentes; y, al ser, por disposición de la Ordenanza Metropolitana No. 253, objetivo principal de la Dirección Metropolitana de Comercialización, hoy Dirección de Mercados de la ACDC, la construcción y/o adecuación de los puestos e instalaciones en general de los mercados del Distrito Metropolitano de Quito, no sería posible la suscripción del referido contrato pues implicaría la delegación de una responsabilidad pública inherente a este organismo.

Criterio que es sustentado con la respuesta emitida por la Ing. Alexandra Castillo, gerente de División de Administración Fiduciaria de la Corporación Financiera Nacional, mediante Oficio No. GDAF-16930, de fecha 18 de julio del 2017 (mismo que adjunto al presente documento), en el cual en su parte pertinente manifiesta lo siguiente:

"(...) Es decir, que previo a la constitución del Fideicomiso deberán obtener la autorización emitida por el ente rector de las finanzas públicas, autorización que se concede en casos excepcionales. Y para efectos de obtenerla deberán justificar ante el ente rector que la gestión administrativa financiera regular de la ACDC, no puede realizar la operación que se solicite realizar al Fideicomiso, es decir administrar los valores obtenidos por concepto de recaudación de los parqueaderos que se encuentran ubicados en los mercados, ferias y plataformas municipales, e invertirlos posteriormente en la ejecución de obras en los diferentes mercados del Distrito Metropolitano de Quito. Será importante que tengan presente realizar el análisis necesario para llegar a la conclusión que, según la norma, les permitiría construir el Fideicomiso, si esa actividad ya la han realizado en algún momento o no. De haberla realizado con anterioridad, su análisis debería contemplar también los motivos por los cuales actualmente no se lo puede realizar".

En este sentido, el texto normativo debería ser objeto de una reforma que viabilice la adopción de un fideicomiso de ser esta la voluntad legislativa.

2.- Respecto al punto dos.- Aplicabilidad de la Facultad de administración y operación de los parqueaderos de Mercados, Ferias y Plataformas mediante las

figuras de concesión, asociación o cualquier otra que se considere necesaria se manifiesta lo siguiente:

Si bien el Art. 12 de la Ordenanza Metropolitana No. 170, permite en primera instancia que la ACDC administre y opere los parqueaderos de los Mercados, Ferias y Plataformas Municipales a través de personas jurídicas de derecho privado a través de herramientas como la concesión, asociación u otras, el mismo artículo dificulta su aplicación al manifestar que todos los fondos provenientes de la recaudación de la tarifa por uso de los parqueaderos deberán ser utilizados exclusivamente en obras de infraestructura para los mercados. Esta disposición vuelve imposible se concrete cualquier acuerdo con un tercero, puesto que este no estaría en condiciones de obtener rédito económico alguno como compensación a su actividad de administración y operación.

La Corporación Financiera Nacional también se refiere a este punto de la siguiente manera:

“Adicionalmente, encontramos que si bien en la Ordenanza No. 170, se señala que la administración y operación de los parqueos la realizará la ACDC, también impone que aquello lo hará bajo el régimen de concesión, asociación o cualquier otro tipo de acto necesario. Entenderíamos, salvo que se interprete de modo la norma, que ese “cualquier otro tipo de acto” significa actos similares a los de concesión y asociación, lo que implica la participación de un tercero privado que invertirá también de alguna forma en la administración. Lo anterior a menos que se considere que se refiere a que la Agencia deberá contratar los servicios de un tercero para que realice la administración y operación o que puede hacerlo por sí mismo”.

Por estas razones, es criterio de esta Agencia que respecto a las ganancias producto del cobro de las tarifas por el uso de los parqueaderos, se proponga una reforma que permita viabilizar la suscripción de convenios de concesión, asociación o cualquier otra figura que el Concejo Metropolitano considere pertinente.

3.- Respecto a la situación real de los parqueaderos de los Mercados, Ferias y Plataformas Municipales existen las siguientes consideraciones:

El Art. 12 de la Ordenanza Metropolitana No. 170, establece la obligación de cobrar una tarifa por el uso de los espacios de parqueaderos, así como administrar y operar los parqueaderos de todos los mercados municipales en el DMQ.

Esta Agencia considera importante poner en su conocimiento que esta disposición no se adapta a la realidad de los mercados, pues muy pocos gozarían de una afluencia vehicular suficiente como para justificar la implementación de la infraestructura necesaria para garantizar el cobro de la tarifa establecida así como los gastos administrativos que se desprenden de esta actividad.


Adicionalmente, considero pertinente mencionar que muchos de los mercados y ferias municipales no poseen un alto flujo de clientela, por lo que la obligatoriedad de cobrar una tarifa es el parqueadero de dichos mercados se convierte en un factor podría contribuir a que decrezca el número de usuarios en estos centros de comercio.

Si bien existen mercados con un alto flujo de comercio, en los cuales sería perfectamente viable el cobro de una tarifa de parqueo, esta Agencia pone a su consideración se realice una reforma que permita exonerar por los motivos antes citados a ciertos mercados; y, de esta manera contribuir con el desarrollo de los centros de comercio de la capital.

Particular que pongo en su conocimiento para los fines legales pertinentes.

Atentamente,


Cnrl. (S.P.) Luis E. Montalvo G.
COORDINADOR DISTRITAL
AGENCIA DE COORDINACIÓN DISTRITAL DEL COMERCIO

Elaborado por:	A. Mantilla	AJ	31-08-2017	
Revisado por :	B. Ponce	AJ	31-08-2017	

#050

QUITO MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE
 AGENCIA DE COORDINACIÓN DISTRITAL DE COMER.

06 SEP 2017
 DESPACHADO

FECHA:..... HORA:.....

RECIBIDO POR :
 0001371

Recibido 2017-104335



Quito, 18 JUL 2017

GDAF- 16930

Señor Coronel
Luis E. Montalvo G.
Coordinador Distrital
Agencia de Coordinación Distrital del Comercio (ACDC)
Dir: Jorge Washington E4-54 y Av. Amazonas, 1er. piso.
Presente.-

QUITO MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE Q
AGENCIA DE COORDINACION DISTRITAL DE COMERCIO

RECIBIDO

FECHA: 18 JUL 2017 HORA: 10:30

RECIBIDO POR: [Signature] C.C. 00001546

De mi consideración:

En atención al oficio N. ACDC-2017-0000978 del 11 de julio del 2017 remitido por la Agencia De Coordinación Distrital de Comercio, mediante el cual solicita que la fiduciaria analice la posibilidad de constituir un fideicomiso entre la Corporación Financiera Nacional y la Agencia de Coordinación Distrital de Comercio, y atención al pedido de análisis de procedimiento que debe seguir la entidad a su cargo para aplicar lo señalado en la Ordenanza No. 170, me permito señalar lo siguiente:

En el párrafo segundo del Art. 12 de la Ordenanza Metropolitana N. 170 del 22 de junio del 2017 se señala:

“Art. 12.- Administración.- Los estacionamientos que se encuentren en los mercados, ferias y plataformas municipales, serán administrados y operados por la Agencia de Coordinación Distrital de Comercio, bajo el régimen de concesión asociación o cualquier otro tipo de acto necesario.
Los valores obtenidos por esta recaudación, serán administrados por un fideicomiso y solo se podrán usar para mejorar la infraestructura de los mercados.”

En virtud de lo antes señalado la ACDC, solicita se proceda con la celebración de un Contrato de Fideicomiso con el objeto de administrar los valores obtenidos por concepto de recaudación de los parqueaderos que se encuentran ubicados en los mercados, ferias y plataformas municipales, a ser invertidos posteriormente en la ejecución de obras en los diferentes mercados del Distrito Metropolitano de Quito, los cuales deberán ser contratadas con la finalidad de ejecutar la totalidad de los ingresos obtenidos por concepto de parqueadero.

Sin embargo, previo a la Constitución del Fideicomiso, corresponde considerar las siguientes disposiciones:

El acuerdo Ministerial N. 0164 del Ministerio de Finanzas, conforme lo señalado en el Art. 1, señala: Incorporar a continuación del numeral 4.10 de Acuerdo Ministerial N. 447, la norma técnica número 4.11 referente a la **Gestión de Recursos Públicos a través de la Figura de Fideicomiso para las Instituciones del Sector Público no Financiero**, en donde conforme a los siguientes numerales se establece:

4.11.1 Cuando la entidad requiera cumplir con operaciones que le faculta la ley, que no se puedan realizar con la gestión administrativa financiera institucional, se podrá utilizar la figura de fideicomisos, previa la autorización del ente rector de las finanzas públicas.

A su vez conforme a lo señalado en la Resolución N. 232-2016-M, la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera considera:

Que la Disposición General Décimo Primera del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas establece que los recursos públicos de las empresas públicas nacionales y entidades financieras públicas podrán gestionarse a través de fideicomisos, previa autorización del ente rector de finanzas públicas y que, en casos excepcionales, las entidades del sector público, que no son empresas públicas nacionales ni de las entidades financieras públicas, se podrán gestionar a través de fideicomisos constituidos en instituciones financieras públicas, previa autorización del ente rector de las finanzas públicas.

Es decir, que previo a la constitución del Fideicomiso deberán obtener la autorización emitida por el ente rector de las finanzas públicas, autorización que se concede en casos excepcionales. Y para efectos de obtenerla deberán justificar ante el ente rector que la gestión administrativa financiera regular de la ACDC, no puedan realizar la operación que se solicita realizar al Fideicomiso, es decir: administrar los valores obtenidos por concepto de recaudación de los parqueaderos que se encuentran ubicados en los mercados, ferias y plataformas municipales, e invertirlos posteriormente en la ejecución de obras en los diferentes mercados del Distrito Metropolitano de Quito. Será importante que tengan presente al realizar el análisis necesario para llegar a la conclusión que, según la norma, les permitiría constituir el Fideicomiso, si esa actividad ya la han realizado en algún momento o no. De haberla realizado con anterioridad, su análisis debería contemplar también los motivos por los cuales actualmente no se lo puede realizar.

Adicionalmente, encontramos que si bien en la ordenanza No. 170, se señala que la administración y operación de los parqueos la realizará la ACDC, también impone que aquello lo hará bajo el régimen de concesión, asociación o cualquier otro tipo de acto necesario. Entenderíamos, salvo que se interprete de otro modo la norma, que ese "cualquier otro tipo de acto" significa actos similares a los de concesión y asociación, lo que implica la participación de un tercero privado que invertirá también de alguna forma en la administración. Lo anterior a menos que se considere que se refiere a que la Agencia deberá contratar los servicios de un tercero para que realice la administración y operación o que puede hacerlo por sí mismo.

No teniendo claro lo anterior, encontramos las siguientes dificultades al contrato:

1.- Si la intención de la norma es que la Agencia ejecute las actividades de administración y operación a través de convenios de concesión, asociación u otros similares:

a) Al señalarse que el Fideicomiso que administrará los valores obtenidos de la recaudación de los estacionamientos, sólo podrá destinar esos flujos para mejorar la infraestructura de los mercados, se estaría afectando el derecho del asociado o concesionario que seguramente debería percibir algún valor por su participación. Ello significaría que como Fiduciaria no podríamos aceptar el negocio porque debemos asegurarnos que con él no se lesionen derechos de terceros.

b) Si la intención de la norma es que el Fideicomiso a constituirse solo administre los flujos en la parte que le corresponde al Municipio – cosa que no lo expresa la norma y de ser ese el caso habría que aclararla – entonces regresamos al primer punto que es la necesidad de justificar ante el ente regulador de las finanzas públicas la falta de capacidad de la Agencia para realizar por sí sola esas gestiones: administrar los flujos y destinarlos a las obras señaladas en la ordenanza.



2.- Si la intención de la norma es que la Agencia también pueda contratar el servicio de administración y operación de un tercero, deberán tener presente que no podrá pagarse el honorario de ese tercero con los flujos manejados por el Fideicomiso que está limitado a la mejora de la infraestructura de los mercados.

A efectos de la constitución del Fideicomiso, también necesitamos que se defina detalladamente las instrucciones que deberá cumplir la fiduciaria al administrar los flujos, con qué periodicidad se recibirán los flujos, cuántos pagos se harán, las mejoras que se deben realizar, con cuánta periodicidad se las deben realizar, quién realizará las contrataciones de las mejoras.

Por lo expuesto, solicito se sirva considerar lo señalado y emitir una nueva propuesta que enmarque lo requerido, a fin de que la fiduciaria pueda preparar la oferta económica correspondiente, que les permitirá tomar la decisión pertinente.

Atentamente

Ing. Alexandra Castillo

Gerente de División de Administración Fiduciaria
CORPORACION FINANCIERANACIONAL B.P.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución de la República del Ecuador establece que los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales tienen la competencia exclusiva para planificar el desarrollo cantonal, así como para ejercer el control del uso y ocupación del suelo en el cantón (artículo 264 numeral 1 y 2).

Si bien el Art. 12 de la Ordenanza Metropolitana No. 170, permite en primera instancia que la ACDC administre y opere los parqueaderos de los Mercados, Ferias y Plataformas Municipales a través de personas jurídicas de derecho privado a través de herramientas como la concesión, asociación u otras, el mismo artículo dificulta su aplicación al manifestar que todos los fondos provenientes de la recaudación de la tarifa por uso de los parqueaderos deberán ser utilizados exclusivamente en obras de infraestructura para los mercados. Esta disposición vuelve imposible se concrete cualquier acuerdo con un tercero, puesto que este no estaría en condiciones de obtener rédito económico alguno como compensación a su actividad de administración y operación.

De acuerdo al Art. 12 de la Ordenanza Metropolitana No. 170, la Agencia de Coordinación Distrital del Comercio es el órgano competente para regular el Sistema de Estacionamientos en los Mercados, Ferias y Plataformas de la ACDC, y con el objeto de dar cumplimiento a la disposición, realizó el acercamiento con la Corporación Financiera Nacional, quien mediante oficio No. GDAF-16930, de fecha 18 de julio del 2017, suscrito por la Ing. Alexandra Castillo, gerente de División de Administración Fiduciaria de la Corporación Financiera Nacional, estableció entre los problemas más agudos la forma de contar con los recursos necesarios para cubrir el costo de la concesión y la restricción legal para contar con la autorización del Ministerio de Finanzas para la suscripción del fideicomiso.

Mediante Oficio No. ACDC-2017-0001371, de fecha 06 de septiembre del 2017, la Agencia de Coordinación Distrital del Comercio, remitió al Sr. Alcalde Dr. Mauricio Rodas, el análisis correspondiente al párrafo segundo del Art. 12 de la Ordenanza Metropolitana No. 170, sancionada el 22 de junio del 2017, donde se concluye con la necesidad de reformar el mencionado artículo, con el fin de tener viabilidad sobre la administración de los estacionamientos de los Mercados, Ferias y Plataformas del Distrito Metropolitano de Quito.

En concordancia con el artículo 240 y 254 de la Constitución de la República del Ecuador y los artículos 7, 86, 87, 88, 322 y 395 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización COOTAD, se propone este proyecto de Ordenanza Reformatoria del Sistema de Estacionamientos y Terminales Terrestres del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

CONSIDERANDO:

Que, la Constitución de la República en sus artículos 226 y 227 establece que las instituciones del Estado, las servidoras o servidores públicos ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la Ley; que la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los

principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación;

Que, el artículo 240 de la Constitución, señala: *“Los gobiernos autónomos descentralizados de las regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales...”*;

Que, el artículo 238 y 266 de la Constitución de la República establece que los gobiernos, autónomos descentralizados gozarán de autonomía, administrativa y financiera; y, de los Distritos Metropolitanos Autónomos ejercen las competencias que corresponden a los gobiernos cantonales y todas las que sean aplicables de los gobiernos provinciales y regionales.

Que, de conformidad al Artículo 31 de la Constitución de la República del Ecuador establece que *“Las personas tienen derecho al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos, bajo los principios de sustentabilidad, justicia social, respeto a las diferentes culturas urbanas y equilibrio entre lo urbano y lo rural. El ejercicio del derecho a la ciudad se basa en la gestión democrática de ésta, en la función social y ambiental de la propiedad y de la ciudad, y en el ejercicio pleno de la ciudadanía”*.

Que, los numerales 1, 2, 3 y 6 del artículo 264 de la Constitución, en relación a las competencias exclusivas de los gobiernos municipales, prescriben: *“1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural. 2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón. 3. Planificar, construir y mantener la vialidad urbana (...) 6. Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal. (...)”*;

Que, el artículo 270 de la Constitución manda a los gobiernos autónomos descentralizados a generar sus propios recursos.

Que, según lo previsto en el artículo 5 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, la autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos descentralizados autónomos 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.

Que, el artículo 338 del COOTAD establece en su segundo inciso: *“Cada gobierno autónomo descentralizado elaborará normativa pertinente según las condiciones específicas de su circunscripción, en el marco de la Constitución y la Ley”*.

Que, los artículos 414, 415, 417 del COOTAD determinan el patrimonio de los gobiernos autónomos descentralizados, en el que se encuentran los mercados.

Que, mediante Ordenanza Metropolitana No. 253, sancionada el 08 de mayo del 2008, se Expide La Ordenanza Metropolitana que Reforma el Capítulo I del Título IV, del Libro Segundo del Código Municipal, que trata de los Mercados.

Que, mediante Resolución de Alcaldía No. A 0002 de 09 de marzo de 2012, el señor Alcalde Metropolitano, crea y agrega dentro de la estructura orgánica del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, la unidad especial denominada “Agencia de Coordinación Distrital del Comercio – ACDC”; entidad dotada de autonomía económica, financiera, administrativa y de gestión; y, de conformidad a lo establecido en el artículo 2, 3, 5 se le encarga la coordinación y ejecución de las políticas y todas las competencias en la gestión del comercio dentro del Distrito Metropolitano de Quito; para tal efecto, articulará las acciones que permitan el desarrollo equitativo, incluyente, solidario, armónico y ordenado del Comercio; determinará, en coordinación con los órganos y organismos competentes de la Municipalidad, el flujo de los procedimientos que se organizarán mediante instrucciones contenidas en la presente Resolución Administrativa; y actuará en el ejercicio de sus competencias en forma desconcentrada, a través de tres áreas de gestión que se desarrollarán mediante sus respectivos Directores: Mercados Ferias y Plataformas Municipales, Comercio Autónomo; y, Logística y Operaciones.

Que es necesario reformar la Ordenanza No. 170 que regula el régimen de estacionamientos, para facilitar la gestión de los mismos en los mercados, ferias y plataformas municipales.

En ejercicio de las atribuciones constitucionales y legales:

EXPIDE

**LA ORDENANZA REFORMATIVA A LA ORDENANZA No. 170 REFERENTE
AL RÉGIMEN DE FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE
ESTACIONAMIENTOS Y TERMINALES TERRESTRES DEL DISTRITO
METROPOLITANO DE QUITO**

Artículo Único.- Sustitúyase el párrafo segundo del artículo 12 por el siguiente.

“Los estacionamientos que se encuentran en los Mercados, Ferias y Plataformas Municipales serán administrados por la Agencia de Coordinación Distrital del Comercio. Para su operación, la Agencia podrá suscribir contratos con operadores privado para la delegación de la gestión, como: concesión, asociación o cualquier otra figura similar de general aplicación en el derecho administrativo, siempre que no contravenga a las disposiciones contenidas en la presente Ordenanza.

La ACDC, constituirá un fideicomiso cuyos objetivos serán la administración de los flujos provenientes de la recaudación de las tarifas en cada uno de los parqueaderos, la contratación de las obras para el mejoramiento de la infraestructura de los mercados, así como también, el pago de las obligaciones generadas producto de su operación y a la fiduciaria.

La Agencia de Coordinación Distrital del Comercio, en base a la disponibilidad presupuestaria del fideicomiso y a las necesidades de los mercados, definirá las obras de infraestructura a realizarse”

Disposición Final.- La presente Ordenanza entrará en vigencia a partir de su suscripción.

Dada en el Distrito Metropolitano de Quito,

PROYECTO ORDENANZA

