

**COMISIÓN ESPECIAL PARA EL ANÁLISIS DE LA INICIATIVA POPULAR
NORMATIVA PRESENTADA POR LA ORGANIZACIÓN DE IZQUIERDA
RADICAL DIABLUMA, DENOMINADA "INICIATIVA POPULAR PARA LA
DEROGATORIA DE LA ORDENANZA METROPOLITANA NO. 0127,
EXPEDIDA POR EL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO, ASÍ COMO LA
PROHIBICIÓN DE ESPECTÁCULOS QUE IMPLIQUEN LA MUERTE O
TORTURA DE ANIMALES"**

ORDENANZA	FECHA	SUMILLA
PRIMER DEBATE:		
SEGUNDO DEBATE:		
OBSERVACIONES:		

Señor Alcalde, para su conocimiento y el del Concejo Metropolitano de Quito, remitimos el siguiente Informe emitido por la Comisión Especial conformada para el análisis de la iniciativa popular normativa presentada por la Organización de Izquierda Radical Diabluma, denominada "iniciativa popular para la derogatoria de la Ordenanza Metropolitana No. 0127, expedida por el Concejo Metropolitano de Quito, así como la prohibición de espectáculos que impliquen la muerte o tortura de animales", con las siguientes consideraciones:

1.- ANTECEDENTES:

1.1.- El Concejo Metropolitano de Quito, en sesión pública ordinaria realizada el jueves 12 de marzo de 2015, resolvió conformar una Comisión Especial, para el análisis de la iniciativa popular normativa presentada por la Organización de Izquierda Radical Diabluma, denominada "iniciativa popular para la derogatoria de la Ordenanza Metropolitana No. 0127, expedida por el Concejo Metropolitano de Quito, así como la prohibición de espectáculos que impliquen la muerte o tortura de animales".

1.2.- En sesiones realizadas el 6 y 13 de abril, y 20 de julio de 2015, se recibió en comisión general a representantes de diversos colectivos, que expusieron sus puntos de vista respecto de la iniciativa popular normativa en referencia.

1.3.- En sesión extraordinaria de 20 de julio de 2015, la Comisión Especial, conoció los informes técnico y legal respecto de la iniciativa popular presentada, así como el texto de la propuesta normativa.

1.4.- En sesión realizada el 19 de noviembre de 2015, el Concejo Metropolitano conoció en primer debate el proyecto de la iniciativa popular normativa en referencia, formulando observaciones a la misma.

1.5.- En función de las observaciones formuladas en primer debate, la Comisión Especial realizó sesiones extraordinarias los días 25 de enero, 10 de febrero, 21 de julio y 13 de octubre de 2016, así como una mesa de trabajo el día 1 de septiembre del mismo año, en las cuales se emitieron criterios respecto del texto a ser conocido en segundo debate.

2.- DICTAMEN DE LA COMISIÓN:

2.1.- DICTAMEN DE MAYORÍA DE LA COMISIÓN:

Los miembros de la Comisión Especial conformada para el análisis de la iniciativa popular normativa presentada por la Organización de Izquierda Radical Diabluma, denominada "iniciativa popular para la derogatoria de la Ordenanza Metropolitana No. 0127, expedida por el Concejo Metropolitano de Quito, así como la prohibición de espectáculos que impliquen la muerte o tortura de animales", abajo suscritos, en sesión extraordinaria realizada el 13 de octubre de 2016, con fundamento en los artículos 57, literal a), y 87, literal a), y 322 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; y, artículo 39 de la Ordenanza Metropolitana No. 003, de 31 de mayo de 2014, emite **DICTAMEN DE MAYORÍA FAVORABLE**, para que el Cuerpo Edificio conozca, en segundo debate, la iniciativa popular normativa denominada Ordenanza Metropolitana Derogatoria de la Ordenanza Metropolitana No. 127, que establece la prohibición de los espectáculos públicos taurinos y otros donde exista maltrato animal y Derogatoria de las Ordenanzas Metropolitanas Nos. 019 y 024, conforme el texto que se adjunta al presente.

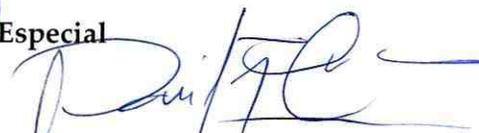
Dictamen que los miembros de la Comisión Especial abajo suscritos ponen a su consideración y la del Concejo Metropolitano.

Atentamente,

Sra. Karen Sánchez

Presidenta de la Comisión Especial


Lic. Susana Castañeda
Concejala Metropolitana


Abg. Daniela Chacón Arias
Concejala Metropolitana


Ing. Carlos Páez
Concejal Metropolitano

2.2.- DICTAMEN DE MINORÍA DE LA COMISIÓN:

Los miembros de la Comisión Especial conformada para el análisis de la iniciativa popular normativa presentada por la Organización de Izquierda Radical Diabluma, denominada "iniciativa popular para la derogatoria de la Ordenanza Metropolitana No. 0127, expedida por el Concejo Metropolitano de Quito, así como la prohibición de espectáculos que impliquen la muerte o tortura de animales", abajo suscritos, en sesión extraordinaria realizada el 13 de octubre de 2016, con fundamento en los artículos 57, literal a), y 87, literal a) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; y, artículo 39 de la Ordenanza Metropolitana No. 003, de 31 de mayo de 2014, considerando que el proyecto normativo en referencia no refleja la expresión del pueblo quiteño reflejada en la consulta popular realizada el 7 de mayo de 2011, así como por contravenir principios y derechos constitucionales, emite **DICTAMEN DE MINORÍA DESFAVORABLE**, sobre la iniciativa popular normativa objeto del presente informe, tomando en consideración los siguientes elementos:

Como es de conocimiento público, el día 17 de enero del año 2011, el Presidente de la República acudió personalmente ante la Corte Constitucional, a efectos de entregar el pliego de preguntas que el Poder Ejecutivo deseaba efectuar al pueblo Ecuatoriano, dentro del referendun y consulta popular a efectuarse posteriormente el día 07 de mayo de 2011.

Dentro del pliego de preguntas presentadas a la Corte Constitucional, el Presidente de la República incluyó, en el acápite de los cuestionamientos sometidos a Consulta Popular, como pregunta número tres, la siguiente:

"3. Con la finalidad de evitar la muerte de un animal por simple diversión, ¿Está usted de acuerdo en prohibir, en su respectiva jurisdicción cantonal, los espectáculos públicos donde se mate animales?"

La Corte Constitucional luego de analizar pormenorizadamente la legalidad y constitucionalidad de la pregunta formulada, resolvió modificar el texto final de la misma, resolviéndose finalmente que al pueblo ecuatoriano se le preguntaría concretamente, bajo el número de pregunta 8 de la Consulta Popular, lo siguiente:

"8. ¿Está usted de acuerdo que en el cantón de su domicilio se prohíban los espectáculos que tengan como finalidad dar muerte al animal?"

Queda claro, entonces, que en ningún momento se consultó legalmente al pueblo ecuatoriano en general y al de Quito en particular, ni este último se pronunció respecto a la abolición del espectáculo taurino como tal, sino que se le consultó simplemente respecto a su voluntad de prohibir o no, espectáculos (en general), que tengan por finalidad la muerte del

animal, por lo que mal podría ahora el Concejo Metropolitano, al conocer la iniciativa popular normativa presentada por el colectivo DIABLUMA, efectuar una interpretación extensiva (peor aún, en derecho público no cabe jurídicamente esta clase de interpretación) respecto a la "verdadera" intencionalidad que habría tenido la Pregunta No. 8 de la Consulta Popular, bajo el criterio que pretende efectuar la Organización de Izquierda Radical Diabluma, al considerar que el pueblo de Quito en realidad se pronunció por abolir las corridas de toros y no así simplemente por prohibir aquellos espectáculos que tengan por finalidad la muerte de un animal.

Por tanto, se debe considerar que la pregunta No. 8 formulada en la Consulta Popular fue de carácter general, no puntual o particular, en consultar respecto a la voluntad popular de que se prohíban en el caso de Quito, simplemente aquellos espectáculos que tuvieran exclusivamente por finalidad dar muerte al animal.

Por este motivo, el Ilustre Municipio del Distrito de Quito, oportunamente, mediante Ordenanza Metropolitana No. 127, de 30 de Septiembre de 2011, a través del Concejo Metropolitano, reformó la Ordenanza Metropolitana No. 106, de regulación de los espectáculos taurinos, con el fin primordial de compatibilizar y armonizar el desarrollo de estos espectáculos con la voluntad popular expresada en la Consulta Popular efectuada el 07 de mayo de 2011, cuyos resultados fueron publicados en el Registro Oficial No. 490 del 13 de julio de 2011, dando de esta forma cabal cumplimiento al Mandato Popular generado a consecuencia de la Consulta Popular en la ciudad de Quito.

Por otra parte, es importante recordar que el Municipio de Quito, en ejercicio de su autoridad administrativa, está legalmente obligado a respetar y aplicar de forma directa, todas las normas constitucionales vigentes en nuestra Carta Magna en beneficio de los administrados; y, en especial, debe precautelar siempre, por el irrestricto respeto a todos y cada uno de los derechos humanos fundamentales de los ciudadanos que viven en la ciudad Capital.

Por este motivo, consideramos pertinente resaltar las siguientes observaciones jurídicas, en virtud de las cuales, la hipotética aceptación y aplicación de la iniciativa popular normativa presentada por parte de la Organización de Izquierda Radical Diabluma tal como esta se halla actualmente formulada, implicaría necesariamente al derogar la actual Ordenanza Metropolitana 127, una serie de violaciones legales de carácter constitucional, conforme nos permitimos relatar a continuación:

1. Se estaría potencialmente violentado lo dispuesto en el párrafo segundo del Artículo

424 de la Constitución, que establece que los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado, que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o

acto del poder público, toda vez que la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre del año 1948 y legalmente ratificada por el Ecuador, en su Artículo 27, establece que todas *las personas tienen derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad y a gozar de las artes.*

La valoración de las corridas de toros como arte y parte de nuestra cultura, no obedece simplemente a una apreciación subjetiva del colectivo social que gusta de esta manifestación de este espectáculo, sino que por el contrario, existe un reconocimiento expreso dado por el propio ordenamiento jurídico nacional a favor del espectáculo taurino.

De esta manera, la Ley de Espectáculos Taurinos y Ejercicio Profesional de Toreros Nacionales publicada en el Registro Oficial No. 664, del 5 de septiembre de 1978, en sus artículos 8, 20 y 21, habla expresamente del “*arte*” del toreo.

Al existir este explícito reconocimiento jurídico de la tauromaquia como un arte y/o como una manifestación cultural por parte de nuestro ordenamiento jurídico, le es perfectamente aplicable y reconocible, el derecho humano a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad y a gozar de las artes, reconocido en el Artículo 27 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos antes citado, que al tratarse de un Tratado Internacional legalmente reconocido por el Ecuador, tiene un carácter jurídico de ineludible referencia en el análisis constitucional.

2. Se estaría potencialmente violentando lo dispuesto en la parte pertinente del Preámbulo de la actual Constitución del Ecuador, ya que dicho Preámbulo reconoce expresamente las *distintas formas de espiritualidad y diversidad en armonía con la naturaleza, bajo el respeto en todas sus dimensiones de la dignidad humana*; a la vez que *apela a la sabiduría de todas las culturas que nos enriquecen como sociedad*; haciendo referencia a *una sociedad que respeta, en todas sus dimensiones, la dignidad de las personas y las colectividades.*

El respeto a las *distintas formas de espiritualidad* del que habla precisamente el Preámbulo de la Constitución, está en este caso, directamente relacionado con el espectáculo taurino. Como es de conocimiento público, las corridas de toros conllevan en su ejecución una alta dosis de espiritualidad, por su origen, rito y tradiciones. En el Ecuador, las corridas de toros se hallan especialmente ligadas a la religión Católica, pues en muchos casos, éstas se originaron justamente para conmemorar efemérides religiosas. Es tan evidente el nexo existente entre la espiritualidad religiosa y la Tauromaquia en el Ecuador, que por ejemplo, las Ferias más importantes del País, llevaba por nombre “*Jesús del Gran Poder*”, en Ambato

“Nuestra Señora de la Merced”, en Riobamba “Señor del Buen Suceso”, en el cantón Mocha “San Juan Bautista”, en Pujilí “Corpus”, por lo que negar el carácter espiritual que va ligado a la tauromaquia, sería desconocer una de las bases fundamentales que caracterizan a esta manifestación cultural.

3. Se violentaría expresamente el Artículo 1 de la Constitución, pues el mismo menciona en su parte pertinente que el *Ecuador es un Estado democrático, de carácter intercultural*.

Si bien la tendencia moderna concibe a la Democracia como una doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno (Definición del Diccionario de la Real Academia Española), no es menos cierto, que esta intervención del pueblo no se limita a la simple decisión de la mayoría, de ahí que los ordenamientos jurídicos contemporáneos; y, en especial, las Constituciones Políticas de los Estados civilizados, reconozcan expresamente los derechos de las minorías y su participación dentro de la toma de decisiones políticas o sociales de importancia. De esta manera, se reconocen a manera de ejemplo en nuestra propia Constitución Política, el derecho consuetudinario indígena o los derechos de identidad sexual de grupos sociales minoritarios.

Por otra parte, el carácter intercultural que defiende nuestra Constitución, significa justamente la relación entre las distintas culturas que caracteriza a un país mestizo como el nuestro; y, en el caso de las corridas de toros, se ha producido justamente la mezcla de una tradición cultural española, con los matices propios añadidos por la cultura Ecuatoriana, razón por la cual, la fiesta de los toros tiene una especial acogida en los pueblos indígenas de la Serranía Ecuatoriana, conforme se demostró del resultado alcanzado por la propia Pregunta No. 8 en la Consulta Popular, donde triunfó el “NO” en 96 cantones del país, hecho objetivo y legalmente demostrable, que guste o no a un determinado conglomerado social, evidencia que el tema de los toros en el Ecuador, es una cuestión intercultural.

De ahí que de derogarse hipotéticamente la Ordenanza Metropolitana 127, eliminándose el espectáculo taurino, se estaría atentando directamente contra el *carácter intercultural* del Ecuador, legalmente protegido en el artículo 1 de la Constitución, dando lugar a que los ciudadanos que se sintieran afectados, puedan recurrir legalmente de tal decisión ante las autoridades judiciales pertinentes.

4. Se violentaría potencialmente también, la parte pertinente del Artículo 3, numerales 1), 3), 5) 7) y 8) de la Carta Constitucional, donde se menciona entre otros aspectos, que es deber del Estado el garantizar **sin discriminación alguna** el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales; el fortalecer la unidad nacional; promover el desarrollo sustentable; la redistribución

equitativa de los recursos; **proteger el patrimonio natural y cultural del país;** garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática.

De aceptarse hipotéticamente por el Concejo Meropolitano la iniciativa popular normativa presentada por la Organización de Izquierda Radical Diabluma tal como se halla redactada, se tendría que eliminar la Ordenanza 127, lo que implicaría a su vez, la eliminación por una decisión Municipal, de una manifestación social y cultural como las corridas de toros. Esto podría generar al Municipio, el tener que enfrentar eventualmente una serie de acciones legales, por parte del colectivo social que se estaría discriminando, exclusivamente por el hecho de tener una determinada identidad cultural particular.

Se estaría potencialmente atentando así mismo, directamente también contra la unidad nacional, pues la eventual derogatoria de la Ordenanza 127 y la consecuente prohibición de las corridas de toros en el Distrito Metropolitano, lo único que lograría es ahondar aún más, las brechas de animadversión que ya existen entre los distintos colectivos sociales de la ciudad, que pugnan a favor o en contra de esta clase de espectáculos. Además, se estaría produciendo una diferenciación y discriminación respecto a otras manifestaciones culturales propias de otras regiones del país, en las que también intervienen animales, como las peleas de gallos, el rodeo montubio, la equitación, los circos, la pesca deportiva, etc, demostrándose aun más, el sesgo discriminatorio que tendría aplicar la prohibición por parte del Municipio de Quito.

Con la eventual eliminación de la Ordenanza 127, se estaría atentando también, contra el esquema productivo y comercial del entorno de esta clase de espectáculos, que son la forma de vida de cientos de familias Quiteñas que participan de manera directa o indirecta en su celebración. En la publicación de los estudios realizado por SOMOS ECUADOR (editorios Somos, 2009), se señala que en Quito, alrededor de las corridas de toros, al año 2009, se generaban más de 60 mil empleos entre directos e indirectos. El turismo, la hotelería, los restaurantes, los proveedores de bienes y servicios, sin contar empresas taurinas, ganaderos, toreros, banderilleros, monosabios, transportistas, vendedores ambulantes, comerciantes, entre otros, son simples ejemplos de sectores que se verían directamente afectados por la potencial derogatoria de la Ordenanza 127, por lo que se estaría violentando en consecuencia, a su legítimo derecho constitucional al trabajo y sobre todo, a una equitativa redistribución de la riqueza. Esto sin considerar además, que la realización de espectáculos taurinos genera importantes ingresos para el propio Municipio, a través de los impuestos que se cobran a las empresas organizadoras de esta clase de espectáculos.

Se estaría violentando de igual forma, contra la protección del patrimonio cultural y natural del país. Sobre el carácter jurídico "cultural" que ha dado el legislador ecuatoriano a la fiesta de los toros ya nos referimos anteriormente, por lo que, tratando solamente el último punto, la protección del patrimonio natural, cabe señalar, que en el caso del Ecuador, existen más de 400 ganaderías de ganado bravo, con 300 de ellas pertenecientes a comunidades indígenas. Al respecto, es de conocimiento público, que la crianza del toro bravo permite mantener en estado salvaje miles de hectáreas de páramo (se calcula que más de 100.000 has en el Ecuador), permitiendo con esto, simultáneamente la protección de la flora, fauna y biodiversidad en general que ahí prospera, con casos emblemáticos como la recuperación y sobrevivencia del cóndor andino, aves de diversas especies, ovinos, conejos, venados, etc. Por tanto, de aceptarse la iniciativa popular normativa planteada por Diabluma y eliminarse hipotéticamente la Ordenanza 127, al abolirse y eliminarse las corridas de toros en consecuencia, desaparecería el toro bravo y con él, los ciclos vitales zoológicos del biosistema que se genera en su entorno, en suma se eliminaría la protección del patrimonio natural del Ecuador, lo que de igual forma podría ser objeto de reclamo jurídico y patrimonial, por parte de los ganaderos eventualmente afectados.

5. Se estaría violentando potencialmente lo dispuesto en el Artículo 4 de la Constitución, donde se reconoce que el territorio del Ecuador constituye una unidad geográfica e histórica de dimensiones naturales, sociales y culturales, legado de nuestros antepasados y pueblos ancestrales;

En este caso, con la eventual eliminación de la Ordenanza 127, de aceptarse la iniciativa popular normativa tal como se halla formulada, de un plumazo se estaría borrando por parte del Municipio, más de cuatro siglos de historia y cultura taurina en la ciudad de Quito, que se halla legalmente registrada y documentada en los archivos históricos del propio Cabildo, conforme el Cronista de la Ciudad así lo podrá ratificar.

6. Se estaría violentado potencialmente el artículo 10 de la Constitución, que reconoce que las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales.

Al eliminarse eventualmente la Ordenanza 127 por parte del Concejo Metropolitano, y en consecuencia abolirse las corridas de toros en Quito, se estaría atentando como ya indicamos previamente, contra el Artículo 27 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que establece que **todas las personas tienen derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad y a gozar de las artes; y que al**

- ser un Tratado Internacional sobre derechos humanos ratificado por el Ecuador prevalece por sobre la propia Constitución. Además, se estaría atentando flagrantemente contra todos los derechos constitucionales referentes a la identidad cultural que serán analizados más adelante.
7. Se estaría atentando, contra la parte pertinente del Artículo 11 de la Constitución de la República, que señala que todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades; **que nadie podrá ser discriminado entre otras, por razones de identidad cultural, ideología, ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos.**
 8. Se estaría atentando potencialmente también, contra el Artículo 11 de la Constitución Política del Ecuador, ya que el mismo establece que **ninguna norma jurídica podrá restringir** el contenido de los derechos, ni de las garantías constitucionales; que todos los principios y los derechos reconocidos en este instrumento, son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía; que el reconocimiento de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, no excluirá los demás derechos derivados de la dignidad de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades, que sean necesarios para su pleno desenvolvimiento; que el Estado generará y garantizará las condiciones adecuadas para su pleno reconocimiento y ejercicio; **que será inconstitucional** cualquier acción u omisión de carácter regresivo **que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos;** y, que el más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.
 9. Se estaría atentando flagrantemente contra los Artículos 21, 22, 24 y 25, de la Constitución del Ecuador que reconocen expresamente que las personas tienen derecho a:
 - i.) *construir y mantener su propia identidad cultural, a decidir sobre su pertenencia a una o varias comunidades culturales y a expresar dichas elecciones; a la libertad estética; a conocer la memoria histórica de sus culturas y a acceder a su patrimonio cultural; a difundir sus propias expresiones culturales y tener acceso a expresiones culturales diversas;*
 - ii.) *a desarrollar su capacidad creativa, al ejercicio digno y sostenido de las actividades culturales y artísticas, y a beneficiarse de la protección de los*

- derechos morales y patrimoniales que les correspondan por las producciones artísticas de su autoría;*
- iii.) a acceder y participar del espacio público como ámbito de deliberación, intercambio cultural, cohesión social y promoción de la igualdad en la diversidad;*
 - iv.) a difundir en el espacio público las propias expresiones culturales sin más limitaciones que las que establezca la ley; v.) a la recreación y al esparcimiento;*
 - v.) vi.) a gozar de los beneficios y aplicaciones de los saberes ancestrales;*

Sería muy difícil si el Concejo Metropolitano da paso a la iniciativa popular normativa planteada por la Organización de Izquierda radical diabluma, tal como se halla formulada, el que los ciudadanos Quiteños puedan mantener su identidad cultural, como protege la normativa constitucional, si se eliminaría precisamente una tradición y se prohibiría directamente el gozar de una manifestación cultural a un determinado conglomerado social, que en el caso de la ciudad ha tenido vigencia y plena realización desde hace mas de cuatro siglos.

El acudir o no, a presenciar un espectáculo legalmente permitido, que no tenga como finalidad la muerte del animal, constituye una elección que debe realizar cada ciudadano en la ciudad de Quito al menos, de forma libre y voluntaria, sin que sea el Municipio quién deba adoptar tal decisión por el administrado.

El que cada ciudadano pueda adoptar libremente la decisión de acudir o no a esta clase de espectáculo, constituye precisamente el ejercicio directo de un derecho humano y constitucional, referente a la libertad de elección de cada identidad cultural. Por ello, los detractores de esta fiesta brava, también son libres de no acudir a esta clase de espectáculos; y, además, son libres y se les debe garantizar así mismo, su legal derecho a manifestar su oposición, inclinación contraria a la celebración de esta clase de espectáculos.

El derecho a la "libertad estética" reconocido en el artículo 21 de la Constitución está además, en este caso, estrictamente ligado a la tauromaquia, como un hecho objetivo de fácil demostración legal. Gracias a la libertad de elección estética, las corridas de toros han servido a lo largo de toda la historia, como fuente de inspiración para los más connotados artistas e intelectuales ecuatorianos y de otras nacionalidades, para el desarrollo de su obra; situación que es de conocimiento público y universal, independientemente de que a una persona le pueda gustar o no el tema taurino.

11

De igual forma, nos permitimos apuntar, que la eventual afectación de la tauromaquia a través de la potencial derogatoria de la Ordenanza 127, violentaría directamente el derecho de los ciudadanos Quiteños a conocer la memoria histórica de su ciudad; a difundir sus propias expresiones culturales y tener la posibilidad de conocer las expresiones culturales diversas, reconocidas en el artículo 21 de la Constitución; todo ello (la memoria histórica taurina), se encuentra debidamente recogido documentalmente y forma parte del patrimonio cultural del Ecuador

Otro punto gravísimo y a todas luces ilegal que contiene la iniciativa popular normativa objeto del análisis, constituye la afectación que tendría para los toreros nacionales, respecto al derecho constitucional de desarrollar su capacidad creativa, y al ejercicio digno y sostenido de las actividades culturales y artísticas, reconocido en el artículo 22 de la Constitución, sin contar o entrar a analizar su derecho legítimo y constitucional al trabajo.

Cabe preguntarse de cara a la sociedad, qué argumento podría esgrimir el Cabildo, de cara a los empresarios y organizadores de corridas de toros, respecto al derecho a difundir en el espacio público sus propias expresiones culturales, que de acuerdo al Artículo 23 de la Constitución, deben ejercer **sin más limitaciones que las que establezca la ley**, con sujeción a los principios constitucionales, más aún considerando que la celebración de corridas de toros es un espectáculo legalmente regulado y permitido por la ley.

10. Se estaría atentando potencialmente contra la parte pertinente del Artículo 29 de la Constitución, que reconoce el derecho de las personas de aprender en su propio ámbito cultural.

Como hemos manifestado, en el Ecuador, las corridas de toros tienen un reconocimiento jurídico como parte del “arte y cultura” de nuestro país (así se establece expresamente en la Ley de Ejercicio Profesional de los Toreros). La tauromaquia independientemente de que guste o no a un determinado conglomerado social, forma parte de la cultura nacional.

11. Se estaría atentando potencialmente contra el Artículo 31 de la Carta Constitucional por su parte, que establece que las personas tienen derecho al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos, bajo los principios de sustentabilidad, justicia social y **respeto a las diferentes culturas urbanas**;

Podría acaso desconocerse por parte del Cabildo, que la celebración de espectáculos taurinos, no forman parte del disfrute pleno de la ciudad capital, cuando por muchos años incluso han sido el espectáculo central de sus fiestas fundacionales. El disfrute pleno de la ciudad que garantiza el artículo 31 antes citado, incluye precisamente el

legítimo derecho que tiene el conglomerado social que disfruta de esta clase de espectáculos, de poder disfrutar de los mismos **libremente**, dentro de las únicas limitaciones que sean impuestas por la ley.

12. Se estaría violentando potencialmente lo previsto en el artículo 33 de la Constitución, que reconoce que el trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía; y, que el Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y **libremente escogido** o aceptado.
13. Se estaría infringiendo la parte pertinente del Artículo 39, donde se establece que el Estado reconocerá a las jóvenes y los jóvenes como actores estratégicos del desarrollo del país, y les garantizará la **educación**, salud, vivienda, **recreación**, deporte, tiempo libre, **libertad de expresión y asociación**; y fomentará su incorporación al trabajo en condiciones justas y dignas.
14. Se estaría atentando contra el Artículo 66, en sus numerales 2, 4, 5, 8, 15, 16, 17, 18, 23 y 24 de la Constitución, donde se señala que el Estado reconoce y garantiza a las personas, entre otros derechos los siguientes: El derecho a una vida digna, que asegure trabajo, empleo, descanso, **ocio y cultura**; derecho a la igualdad formal, igualdad material y **no discriminación**; el derecho al **libre desarrollo de la personalidad**, sin más limitaciones que los derechos de los demás; el derecho a opinar y expresar su pensamiento libremente **en todas sus formas y manifestaciones**; el derecho a practicar, conservar, cambiar, profesar en público o en privado, sus creencias, y a difundirlas individual o colectivamente, con las restricciones que impone el respeto a los derechos, siendo obligación del Estado **proteger y favorecer un ambiente de pluralidad y tolerancia**; el derecho a desarrollar actividades económicas, en forma individual o colectiva, conforme a los principios de solidaridad, responsabilidad social y ambiental; **el derecho a la libertad de contratación**; **el derecho a la libertad de trabajo**; y, el derecho a **participar en la vida cultural de la comunidad**.

A más de que como hemos señalado, una eventual derogación de la Ordenanza Metropolitana 127 atentaría directamente contra el derecho al trabajo de todas las personas vinculadas al mundo taurino; al derecho de la libre empresa de aquellas personas naturales o jurídicas interesadas en organizar festejos taurinos, así como al derecho al ocio y cultura de más de medio millón de Quiteños que se pronunciaron a favor de este espectáculo en la Consulta Popular del año 2011, la abolición de esta manifestación cultural, como consecuencia de la aceptación hipotética de la iniciativa popular normativa presentada, violentaría expresamente ante todo, **el ambiente de**

pluralidad y tolerancia que debe ser fomentado por el Estado, en este caso representado por el Cabildo Quiteño, así como el derecho a participar en la vida cultural de la comunidad consagrados en varios numerales del artículo 66 antes citado. Prohibir está lejos de tolerar.

15. Se estaría violentando la parte pertinente del numeral 29, literal d) del Artículo 66 de la Constitución Política vigente en el Ecuador, que dentro de los derechos de libertad señala el que ninguna persona pueda ser obligada a dejar de hacer algo no prohibido por la ley

En el Ecuador la realización de espectáculos taurinos no está prohibida por ley, por el contrario, el espectáculo se encuentra debidamente regulado y establecido legalmente con el carácter de "arte-cultural", estando en consecuencia perfectamente permitido. Por tanto, no se puede prohibir a través de una iniciativa normativa popular, algo que está permitido por la ley, y que forma parte de los derechos humanos de identidad cultural fundamentales de los ecuatorianos.

16. Se estaría potencialmente atentando contra el Artículo 82 de la Constitución, que establece que el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.

En el caso de las corridas de toros, éstas se encuentran legalmente reguladas justamente por normas jurídicas previas que han venido siendo aplicadas por las autoridades competentes. Concretamente la Ley de Espectáculos Taurinos y Ejercicio Profesional de Toreros Nacionales, publicado en el Registro Oficial No. 664, del 5 de septiembre de 1978; así como en el caso de Quito por la Ordenanza Municipal 127. Por lo tanto, al ser las corridas de toros un espectáculo previamente regulado por normas jurídicas, no se puede atentar a través de una iniciativa popular normativa, contra la seguridad jurídica del Estado; y, en especial de los ecuatorianos que participan de esta manifestación cultural.

17. Se estaría potencialmente violentando lo previsto en el Artículo 83, numerales 5, 6, 10 y 13 de la Constitución, que contempla dentro de los deberes de los ecuatorianos, el respetar los derechos humanos y luchar por su cumplimiento; el respetar los derechos de la naturaleza, preservar un ambiente sano y utilizar los recursos naturales de modo racional, sustentable y sostenible; promover la unidad y la igualdad en la diversidad y en las relaciones interculturales; y, conservar el patrimonio cultural y natural del país.

A más de las consideraciones ambientales antes esgrimidas, cabe resaltar que los derechos a gozar de nuestra propia identidad cultural, sin ninguna clase de discriminación, forma parte de los derechos humanos de tercera generación

reconocidos por la Constitución de Montecristi, por lo que una eventual prohibición de esta clase de espectáculos, implicaría necesariamente un irrespeto frontal a los derechos humanos de los ecuatorianos, así como un acto contrario a la igualdad dentro de la diversidad, completamente discriminatorio de las relaciones interculturales.

18. Se estaría atentando contra la parte final del Artículo 84 de la Constitución, que señala que en ningún caso, la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público **atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución.**

En el caso que nos ocupa, a través de una iniciativa popular normativa, se estaría menoscabando y disminuyendo derechos constitucionales reconocidos previamente por la Constitución, como todos los que anteriormente hemos señalado.

19. Se estaría atentando contra la parte pertinente del artículo 95, que dentro de los principios de participación popular en democracia, señala que ésta deberá respetar la diferencia y la interculturalidad.
20. Se estaría atentando contra lo previsto en el Artículo 277, numerales 1 y 6 de la Constitución, que señala como deberes del Estado para el buen vivir, el garantizar los derechos de las personas, las colectividades y la naturaleza. el promover e impulsar las artes, los saberes ancestrales y en general las actividades de la iniciativa creativa comunitaria, asociativa, cooperativa y privada.

Una posible derogación de la Ordenanza Metropolitana 127, implicaría un retroceso en los derechos de las personas que gozan y viven de estas manifestaciones sociales o clase de espectáculos.

21. Se estaría potencialmente atentando contra los Artículos 283 y 284 numeral 5 de la Constitución Política, que señalan que el sistema económico es social y solidario; que reconoce **al ser humano como sujeto y fin**; propende a una relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza; y tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir; y que dentro de los objetivos de la política económica están el lograr un desarrollo equilibrado del territorio nacional, la integración entre regiones, en el campo, entre el campo y la ciudad, en lo económico, social y cultural, así como el impulsar el pleno empleo y valorar todas las formas de trabajo, con respeto a los derechos laborales.

Como señalamos anteriormente, miles de ecuatorianos, trabajan y obtienen ingresos económicos relacionados con la celebración de espectáculos taurinos.

A

22. Se estaría violentando potencialmente lo mencionado en el Artículo 319 de la Constitución, que reconoce diversas formas de organización de la producción en la economía, entre otras las comunitarias, empresariales o privadas.

De acogerse la iniciativa popular normativa conforme se halla formulada, qué pasaría con la Unión de Toreros Profesionales, con los ganaderos, los veterinarios, los vendedores ambulantes o con las distintas empresas taurinas que funcionan en la ciudad de Quito, y que tienen en la organización o participación de espectáculos públicos, la forma primaria de producción de su economía. Seguramente todos estos conglomerados sociales, reclamarían jurídicamente al Cabildo la violación de sus legítimos derechos constitucionales relacionados con sus formas de producción económica.

23. Se estaría atentando flagrantemente contra lo previsto en el Artículo 325 de la Constitución, que consagra el derecho al trabajo, y que reconoce todas las modalidades de trabajo existentes.

De aceptarse hipotéticamente por el Concejo Metropolitano la iniciativa popular normativa presentada por la Organización de Izquierda Radical Diabluma, la ciudad de Quito perdería miles de puestos de trabajo, y esas personas su forma de digno sustento.

24. Se estaría atentando contra lo previsto en el Artículo 377 de la Constitución, que señala que el sistema nacional de cultura tiene como finalidad fortalecer la identidad nacional; proteger y **promover la diversidad de las expresiones culturales**; incentivar la **libre creación artística y la producción, difusión, distribución y disfrute de bienes y servicios culturales**; y **salvaguardar la memoria social y el patrimonio cultural**. Se garantiza el ejercicio pleno de los derechos culturales.

Sería simplemente incompatible pretender salvaguardar la memoria social de la ciudad de Quito, simplemente eliminado y prohibiendo una de sus manifestaciones culturales, históricamente más importante.

25. Se estaría potencialmente atentando contra lo establecido en el Artículo 379 de la Constitución, donde se menciona que forman parte del patrimonio cultural tangible e intangible, relevante para la memoria e identidad de las personas y colectivos, y objeto de salvaguarda del Estado, entre otros, diversas manifestaciones y creaciones culturales, incluyendo las de carácter ritual, festivo y productivo.

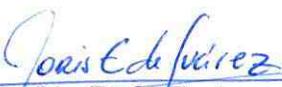
Es de conocimiento público y notorio, que las corridas de toros tienen un eminente carácter ritual y festivo, de allí que el Municipio esté también obligado a salvaguardarlas como parte del patrimonio cultural intangible de la ciudad.

26. Se estaría violentado lo previsto en el Artículo 380 de la Constitución, que señala dentro de las responsabilidades del Estado, se encuentra justamente el velar, mediante políticas permanentes, por la identificación, protección, defensa, conservación, restauración, difusión y **acrecentamiento del patrimonio cultural** tangible e intangible, **de la riqueza histórica, artística**, lingüística y arqueológica, de la memoria colectiva y del conjunto de valores y manifestaciones que configuran **la identidad plurinacional, pluricultural y multiétnica del Ecuador**.

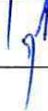
Al Ecuador se le reconoce a nivel internacional, entre otras razones, por ser uno de los países con tradición taurina, junto con España, Francia, México, Colombia , Perú y Venezuela. Es decir, el que en el Ecuador (y en la ciudad de Quito concretamente) se celebren corridas de toros desde hace más de cuatro siglos, le confiere justamente un rasgo propio de identidad pluricultural y plurinacional, que forma parte de su riqueza histórica y de la memoria colectiva, y que por tanto debe defenderse constitucionalmente esta singularidad, en este caso por parte del Cabildo como representante del Estado.

Dictamen que los miembros de la Comisión Especial abajo suscritos ponen a su consideración y la del Concejo Metropolitano.

Atentamente,


 Lic. Doris Espinoza
Concejala Metropolitana

Adjunto proyecto normativo y expediente.

Elaborado por:	Abg. Diego Cevallos Salgado	Prosecretario del Concejo		Fecha: 18/10/2016
Revisión votación:	Abg. Diego Cevallos Salgado	Secretario de la Comisión		

ORDENANZA METROPOLITANA No.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Si bien los espectáculos taurinos han tenido una larga historia en Quito, como herencia de la conquista y coloniaje español, en la época reciente su realización ha estado regulada por la Ordenanza Metropolitana No. 106, aprobada el 20 de Octubre de 2003, en la cual se reconoce a los espectáculos taurinos a la usanza española como tradiciones inalienables de los quiteños, siendo deber del Municipio fomentarlos y difundirlos como acervo cultural y elementos irrenunciables de la identidad histórica de Quito.

Desde entonces, conforme la sociedad quiteña ha ido cambiando han aparecido nuevas sensibilidades, éticas y estéticas frente a los animales y ante espectáculos basados en su sufrimiento y estrés, al punto de cuestionar su realización. Un punto culminante de este nuevo escenario constituye la Consulta Popular del 7 de mayo de 2011, cuando se preguntó *¿Está usted de acuerdo que en el cantón de su domicilio se prohíban los espectáculos que tengan como finalidad dar muerte al animal?*, la cual luego de un amplio debate ciudadano fue respondida mayoritariamente a favor (54,43% de los votos válidos), según los resultados publicados en el Registro Oficial No. 490 del 13 de julio del 2011.

Como consecuencia de este pronunciamiento directo de la ciudadanía, se reformó el marco regulatorio referido, mediante la Ordenanza Metropolitana No. 127 del 03 de octubre de 2011, en la que se conserva el desarrollo del espectáculo público taurino como lo contemplaba la Ordenanza Metropolitana No. 106, eliminando únicamente el último tercio, que incluye la muerte del toro en el ruedo o en los chiqueros.

En este contexto, en octubre del 2012, el colectivo ciudadano Organización de Izquierda Radical Diabluna, ejerciendo su derecho constitucional, presentó ante el Concejo Metropolitano de Quito una iniciativa popular normativa que propone la derogatoria las corridas de toros y los espectáculos públicos que impliquen maltrato, tortura o muerte de animales.

Esta iniciativa, luego del debido proceso establecido en la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y particularmente la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, debe ser tratada por la autoridad legislativa del Distrito Metropolitano de Quito, a fin de responder al planteamiento ciudadano, que si bien reconoce la existencia de manifestaciones culturales que requieren de procesos educativos para su transformación, pone por delante la necesidad de un cambio normativo que marque una relación

ORDENANZA METROPOLITANA No.

distinta con respecto a los animales, basada en una concepción más sensible sobre su condición de seres vivos, sujetos de respeto a su propia vida y bienestar.

SEGUNDO DEBATE

ORDENANZA METROPOLITANA No.

EL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

Visto los Informes Nos. IC-O-2015-145 e IC-O-2016-233, de 20 de julio de 2015 y 13 de octubre de 2016, respectivamente, emitidos por la Comisión Especial para el procesamiento de la iniciativa popular normativa presentada por la Organización de Izquierda radical Diabluma.

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 61 de la Constitución de la República del Ecuador, numeral 3, establece que las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos: "(...) 3. *Presentar proyectos de iniciativa popular normativa*";

Que, el artículo 71 de la Constitución de la República del Ecuador, señala: "*La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos. (...) Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos se observarán los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda. (...) El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema.*";

Que, el artículo 103 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que: "*La iniciativa popular normativa se ejercerá para proponer la creación, reforma o derogatoria de normas jurídicas ante la Función Legislativa o cualquier otro órgano con competencia normativa (...)*";

Que, el artículo 9 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana establece que: "*la iniciativa popular normativa se presentará ante el máximo órgano decisorio de la institución u organismo con competencia normativa, según corresponda, quien revisará el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad y se pronunciará en el plazo de quince días. Para resolver la admisibilidad, el órgano legislativo competente conformará una comisión de calificación, conformada por dos representantes de las dos fuerzas políticas más votadas y un representante de las minorías, quien revisará el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta Ley (...). No se podrá rechazar la tramitación de una iniciativa popular, salvo el incumplimiento de uno o varios de los requisitos establecidos en el artículo anterior. Dicho incumplimiento se notificará a la comisión popular promotora, quien podrá subsanarlo en el plazo de treinta días, luego de lo cual, el máximo órgano decisor competente resolverá la procedencia de la admisibilidad.*";

ORDENANZA METROPOLITANA No.

- Que**, el artículo 10 de la misma ley, señala que *“El Consejo Nacional Electoral, una vez notificado con la admisión a trámite de una iniciativa popular normativa, procederá a autenticar y verificar las firmas; cumplido este requisito, el Consejo Nacional Electoral notificará al órgano con competencia normativa para que éste, a su vez, inicie el trámite obligatorio para garantizar la participación directa y efectiva de las promotoras y los promotores en el debate del proyecto normativo. El órgano con competencia normativa deberá empezar a tratar la iniciativa popular normativa, en el plazo máximo de ciento ochenta días, contados desde la fecha en la que fue notificado por el Consejo Nacional Electoral; si no lo hace, la propuesta entrará en vigencia de conformidad con la Constitución.”*;
- Que**, el artículo 309 de del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, establece que: *“Todos los ciudadanos gozan de iniciativa popular para formular propuestas de normas regionales, ordenanzas distritales, provinciales o cantonales, o resoluciones parroquiales así como su derogatoria de acuerdo con la Constitución y ley”*;
- Que**, el artículo 395 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización establece que los gobiernos autónomos descentralizados *“tienen plena competencia para establecer sanciones administrativas mediante acto normativo”* en el ámbito de sus competencias.
- Que**, el 6 de enero del 2011 el Pleno del Consejo Nacional Electoral expidió la Resolución No. PLE-CNE-2-6-1-2011 que establece el Reglamento de la Democracia Directa a través de la Iniciativa Popular Normativa, Consultas Populares, Referéndum y Revocatoria del Mandato;
- Que**, el 1 de octubre de 2012, mediante oficio No. FO-2012-105 de 13 de septiembre del mismo año, la Organización de Izquierda Radical Diabluma, presenta para conocimiento de Concejo Metropolitano la iniciativa popular normativa con la que se propone la derogatoria de la ordenanza metropolitana No. 127 y la prohibición de espectáculos que implique muerte o tortura de animales;
- Que**, mediante resolución No. C660 del 15 de noviembre de 2012 el Concejo Metropolitano de Quito, conformó la Comisión Especial de calificación de la propuesta normativa de iniciativa popular presentada por la Organización de Izquierda Radical Diabluma;
- Que**, mediante Resolución de Concejo No. C296 de 13 de mayo de 2014, resuelve en su artículo único *“Admitir la iniciativa popular normativa denominada ‘Reforma del aparato normativo del Distrito Metropolitano de Quito para dar cumplimiento a la voluntad*

ORDENANZA METROPOLITANA No.

popular expresada en las urnas sobre la prohibición de torturar y/o matar animales en espectáculos', presentada por la Organización de Izquierda Radical Diabluma'';

Que, mediante Oficio No. 001606 del 3 de octubre del 2014 el Consejo Nacional Electoral se informa al alcalde del Distrito Metropolitano de Quito sobre su Resolución No. PLE-CNE-7-1-10-2014 del 1 de octubre del 2014, mediante la cual ha autenticado y verificado las firmas de respaldo presentadas por la Organización de Izquierda Radical Diabluma, con lo cual se cumple con el requisito de firmas dispuesto en la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas y la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y por tanto, habilita para que se de el trámite pertinente a la iniciativa popular normativa;

Que, mediante resolución de Concejo No. 077, de 12 de marzo de 2015, el Concejo Metropolitano de Quito resolvió conformar una Comisión Especial para el procesamiento de la iniciativa popular normativa denominada "Reforma del aparato normativo del Distrito Metropolitano de Quito para dar cumplimiento a la voluntad popular expresada en las urnas sobre la prohibición de torturar y/o matar animales en espectáculos" presentada por la Organización de Izquierda Radical Diabluma;

Que, el acto electoral de la Consulta Popular que se llevó a cabo el 07 de mayo de 2011 cuyos resultados publicados en el Registro Oficial No. 490 del 13 de julio de 2011, arrojaron un porcentaje del 54,43% por el SÍ, como respuesta a la Pregunta 8 "¿Está usted de acuerdo que en el cantón de su domicilio se prohíban los espectáculos que tengan por finalidad dar muerte a un animal?;

Que, el Capítulo III, del Libro IV, del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, regula los espectáculos taurinos como parte de los espectáculos públicos permitidos en el Distrito Metropolitano de Quito;

Que, el Reglamento para la Intervención de las y los Intendentes Generales y de las y los Comisarios Nacionales de Policía expedido el 2015 por el Ministerio del Interior, en su artículo 22, define que "se considera como un espectáculo público todo acontecimiento organizado con o sin fines de lucro, a fin de congregar a varias personas para presenciar una actuación, representación, exhibición o proyección de naturaleza artística, cultural o deportiva ofrecida por un empresario, por actores, por artistas o cualesquiera otros ejecutantes"; y,

Que, es indispensable establecer una regulación que garantice el bienestar de los animales, eliminando los espectáculos cuyo fin es dar muerte a un animal, dando cumplimiento al mandato popular.

ORDENANZA METROPOLITANA No.

En ejercicio de las atribuciones legales establecidas en los artículos 57 literal a) y 87 literal a) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; y, 8 de la Ley Orgánica del Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito.

EXPIDE LA SIGUIENTE:

ORDENANZA METROPOLITANA DEROGATORIA DE LA ORDENANZA METROPOLITANA No. 127 QUE ESTABLECE LA PROHIBICIÓN DE LOS ESPECTÁCULOS PÚBLICOS TAURINOS Y OTROS DONDE EXISTA MALTARATO ANIMAL Y DEROGATORIA DE LAS ORDENANZAS METROPOLITANAS Nos. 019 Y 024

Artículo ... (1).- Objeto.- La presente Ordenanza tiene por objetivo establecer la prohibición de espectáculos públicos que tengan como finalidad dar muerte a los animales, de conformidad con lo establecido en la pregunta ocho, de la consulta popular de mayo del 2011 y establecer su régimen sancionatorio.

CAPÍTULO I

PROHIBICIONES Y PERMISOS

Artículo ... (2).- Prohibición de corridas de toros.- Se prohíbe expresamente los espectáculos con toros que incluyan la aplicación de las suertes de varas, banderillas y muleta y produciendo directa o indirectamente la muerte del toro, ya sea durante el espectáculo o luego del mismo.

Artículo ... (3).- Prohibición de espectáculos públicos donde exista maltrato animal.- Se prohíbe los espectáculos públicos en que se produzca sufrimiento, maltrato, tormento, tortura o muerte de animales, incluidos los circos que incluyan actuaciones con la participación de animales y aquellos que contengan peleas entre animales o entre seres humanos y animales. Los toros populares o de pueblo y las peleas de gallos se atenderán a lo dispuesto en el artículo siguiente.

De esta prohibición se excluyen explícitamente las exposiciones caninas, los deportes o exposiciones ecuestres, las ferias o exposiciones ganaderas y el empleo de animales con fines terapéuticos, en los cuales los organizadores tendrán la responsabilidad de garantizar el bienestar de los animales involucrados de acuerdo a lo establecido en la normativa vigente.

Artículo ... (4).- De los espectáculos públicos de toros de pueblo o toros populares y las peleas de gallos en parroquias rurales.- Con la finalidad de desincentivar este tipo de espectáculos públicos, la autoridad municipal competente para el control de espec-

ORDENANZA METROPOLITANA No.

táculos públicos, no autorizará nuevos festivales o fechas ni la utilización de lugares públicos y/o privados, que los incluyan y sólo se otorgarán permisos para la realización de aquellos que demuestren, mediante permisos obtenidos, que han venido ocurriendo consecutivamente en al menos los últimos cinco años.

Para que se permita la realización de los espectáculos públicos mencionados, exclusivamente en parroquias rurales del Distrito Metropolitano de Quito, los promotores deberán notificar a la autoridad competente, con al menos 60 días de anticipación, adjuntando la documentación que pruebe la condición habilitante. En caso de que la autoridad competente encuentre que la solicitud presentada justifica que se trata de un espectáculo permitido, deberá informar sobre las actividades y sus responsables a la autoridad nacional tributaria, para los fines consiguientes.

Se prohíbe la difusión de espectáculos públicos en el espacio público por medio de pancartas, carteles, símbolos e imágenes que fomenten la violencia contra los animales.

La autoridad competente vigilará que durante la realización de los espectáculos permitidos, se cumplan las disposiciones relativas a la prohibición del ingreso de niñas, niños y adolescentes, prohibición de la venta de bebidas alcohólicas y prohibición de apuestas; así como también sobre la ocupación y uso del suelo.

CAPÍTULO II

RÉGIMEN SANCIONATORIO Y ASPECTOS COMPLEMENTARIOS

Artículo ... (5).- Tipos de infracciones.- Las infracciones a esta Ordenanza se califican como leves, graves y muy graves, atendiendo a los criterios de riesgo o daño para los animales y el grado de intencionalidad; de acuerdo al siguiente detalle:

1. Infracción leve:

- a) difundir espectáculos públicos de toros de pueblo, toros populares o peleas de gallos, con el empleo de imágenes explícitas, pancartas o símbolos que fomenten la violencia contra los animales, en contraposición a lo dispuesto en el artículo ... (4) de esta Ordenanza.

2. Infracciones graves:

- a) violar la prohibición del ingreso de niñas, niños y adolescentes, venta de bebidas alcohólicas y de apuestas en los espectáculos públicos de toros de pueblo, toros populares o peleas de gallos; y,

ORDENANZA METROPOLITANA No.

b) promocionar, difundir o publicitar un espectáculo público no permitido que contenga sufrimiento, maltrato, tortura, y/o muerte de animales, por esta Ordenanza.;

3. Infracciones muy graves:

- a) organizar, promover o generar las condiciones para la realización de un espectáculo público que contenga, sufrimiento, maltrato, tortura, y/o muerte de animales, prohibido por esta Ordenanza;
- b) maltratar, causar sufrimiento, tortura, o dar muerte a algún animal en un espectáculo público, prohibido por esta Ordenanza;
- c) utilizar un animal en una pelea dentro de un espectáculo público, prohibido por esta Ordenanza; y,
- d) participar en una pelea contra un animal en un espectáculo público, prohibido por esta Ordenanza.

Artículo ... (6).- Sanciones.- La autoridad metropolitana de control será la encargada de aplicar la infracciones constantes en la presente Ordenanza.

Según el tipo de infracción, se establecen las siguientes sanciones:

- 1. En el caso de infracciones leves, se aplicará una multa de dos (2) Remuneraciones Básicas Unificadas.
- 2. En el caso de infracciones graves, se aplicará una multa de diez (10) Remuneraciones Básicas Unificadas.
- 3. En el caso de infracciones muy graves, se aplicará una multa de veinte (20) Remuneraciones Básicas Unificadas.

Complementariamente a estas sanciones y considerando que el régimen sancionatorio asociado a esta Ordenanza debe tener un carácter preventivo y educativo, en el caso de que los infractores sean personas naturales, la autoridad competente podrá sustituir, de acuerdo con la legislación vigente, la sanción pecuniaria por trabajo comunitario, cuando exista la reglamentación para tal efecto y previo el consentimiento explícito del infractor.

Artículo ... (7).- Aspectos complementarios sobre las sanciones.- Para la imposición de las sanciones, deberán considerarse los siguientes aspectos:

- a) cuando un solo hecho sea constitutivo de dos o más infracciones, se sancionará solamente por la más grave;

ORDENANZA METROPOLITANA No.

- b) serán sancionados por hechos constitutivos de infracción las personas naturales y jurídicas que resulten responsables de los mismos aun a título de simple inobservancia;
- c) cuando el cumplimiento de la prohibición de espectáculos corresponda a varias personas conjuntamente, responderán de forma solidaria de las infracciones que se cometan y de las sanciones que se impongan;
- d) cuando exista reincidencia en la comisión de más de una infracción de la misma naturaleza, la sanción económica se duplicará cada vez que ésta sea sancionada; y,
- e) ante la comisión de cualquier infracción, se llevará a cabo el decomiso de los animales, cuyo destino se determinará con sujeción a los principios de protección animal y se impondrá el cese de la actividad.

Artículo ... (8).- Responsabilidades de los infractores frente a los animales.- En caso de descubrirse espectáculos públicos reñidos con esta Ordenanza, la primera medida que se tomará será la suspensión inmediata del mismo y el decomiso de los animales, que previo examen y supervisión médico veterinario serán mantenidos en los corrales, establos o espacios que estaban siendo utilizados por los organizadores u otro decidido por la autoridad metropolitana encargada del control de espectáculos públicos, que preste mejores condiciones técnicas. Los costos del examen veterinario, manutención y eventual traslado de los animales correrán a cargo del dueño del animal solidariamente con los organizadores del evento.

Artículo ... (9).- Infracciones penales.- En el caso que la autoridad metropolitana de control identifique el cometimiento de infracciones contempladas en el Código Integral Penal, remitirá el expediente respectivo a la Fiscalía General del Estado, para que se continúe el proceso en vía jurisdiccional.

Disposiciones Transitorias.-

Primera.- A fin de viabilizar lo establecido en el artículo ... (4) de la presente Ordenanza, la Secretaría de Cultura en un plazo de 60 días, presentará en una sesión conjunta de las Comisiones de Desarrollo Parroquial y Cultura, un censo de las fiestas parroquiales en las cuales se incluyen espectáculos públicos de toros populares o de pueblo o peleas de gallos en su programa, junto con una propuesta de actividades alternativas que el Municipio pueda ofertar. Esta oferta de actividades deberá constar obligatoriamente en el plan operativo anual de la Secretaría de Cultura, por lo menos en tres años siguientes a la entrada en vigencia de esta Ordenanza.

ORDENANZA METROPOLITANA No.

Segunda.- En un plazo de 60 días, la Secretaría de Salud diseñará un plan de sensibilización a la población sobre bienestar animal y mejora de las condiciones de vida de la fauna urbana, a la luz de lo dispuesto en la presente Ordenanza. La ejecución de este plan correrá a cargo de las entidades municipales contempladas en él.

Tercera: En un plazo de 30 días, tras la aprobación de la presente Ordenanza la Secretaría General del Concejo Metropolitano de Quito deberá notificar a los medios de comunicación del contenido de la misma.

Disposiciones Derogatorias.-

Primera.- Derógase la Ordenanza Metropolitana No. 127, expedida por el Concejo Metropolitano el 15 de septiembre de 2011, reformativa del capítulo III "De los espectáculos taurinos" del libro cuarto del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, sustituido por la Ordenanza Municipal No. 106, publicada en Registro Oficial No. 231 de 12 diciembre del 2003.

Segunda.- Derógase la Ordenanza Metropolitana No. 019 que rige a la Comisión Taurina dentro del Distrito Metropolitano de Quito.

Tercera.- Derógase la Ordenanza Metropolitana No. 024 mediante la cual se reforma a la Ordenanza Sustitutiva Metropolitana No. 019 que rige a la Comisión Taurina y a los espectáculos taurinos dentro del Distrito Metropolitano de Quito.

Disposición final.- Esta ordenanza entrará en vigencia a partir de la fecha de su sanción, sin perjuicio de su publicación en la Gaceta Oficial y la página web institucional de la Municipalidad.

Dada, en la Sala de Sesiones del Concejo Metropolitano de Quito, el xx de xxxx de 2016.

Abg. Eduardo Del Pozo
Primer Vicepresidente del Concejo Metropolitano de Quito

Abg. María Elisa Holmes Roldós
Secretaria General del Concejo Metropolitano de Quito

CERTIFICADO DE DISCUSIÓN

La infrascrita Secretaria General del Concejo Metropolitano de Quito, certifica que la presente ordenanza fue discutida y aprobada en dos debates, en sesiones de xx de xxx y xx de xxx de 2016.- Quito,

Abg. María Elisa Holmes Roldós
SECRETARIA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

ORDENANZA METROPOLITANA No.

ALCALDÍA DEL DISTRITO METROPOLITANO.- Distrito Metropolitano de Quito,

EJECÚTESE:

Dr. Mauricio Rodas Espinel

ALCALDE DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

CERTIFICO, que la presente ordenanza fue sancionada por el Dr. Mauricio Rodas Espinel, Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, el
.- Distrito Metropolitano de Quito,

Abg. María Elisa Holmes Roldós

SECRETARIA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

DSCS

SEGUNDO DEBATE



Expediente Procuraduría Metropolitana No. 2016-3040

Abogado
Diego Cevallos
**SECRETARIO GENERAL
CONCEJO METROPOLITANO**
En su despacho.-

06 FEB 2017

Diego Cevallos
06/02/2017

De mi consideración:

De conformidad con el artículo 4 de la Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, la delegación efectuada por su persona mediante Resolución A 004 de 12 de febrero de 2015 y la delegación efectuada por el Procurador del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (E), mediante memorando No. 03 de 12 de enero de 2016 quienes suscribimos, en nuestras calidades de Procurador Metropolitano (E) y Subprocurador Metropolitano de Patrocinio, a usted nos permitimos manifestar lo siguiente:

Mediante Boleta de citación de fecha 25 de noviembre de 2016, se puso en conocimiento de Procuraduría Metropolitana, la Acción de Protección No. 17230-2016-17980 presentada por María Lorena de Los Ángeles Belollo Vernimmen en su calidad de Presidenta y Representa Legal de Protección Animal Ecuador y Martín Felipe Ogaz Oviedo, miembro fundador del Colectivo Abolición es Evolución, en contra de la Empresa Ganadería Triana Cía. Ltda. y Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

La referida acción constitucional tenía como pretensión principal la publicación en el Registro Oficial de la iniciativa popular normativa presentada por la Organización Política Cultural de de Izquierda Radical Diabluma, al momento en tratamiento en el Concejo Metropolitano.

En el día y hora fijados en la referida boleta de citación, esto es el día 30 de noviembre de 2016 a las 11h00, se llevó a cabo la Audiencia Pública de Acción de Protección, en la Unidad Judicial Civil con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, la cual culminó con resultado favorable a los intereses de la Municipalidad, toda vez que se resolvió desechar la Acción de Protección detallada en líneas anteriores.

Mediante sentencia de fecha 02 de diciembre de 2016, suscrita por el Juez Vinicio Palacios, en su parte pertinente resuelve:

“...Y finalmente, por cuanto no se ha demostrado la vulneración actual, inminente o futura violación de algún derecho constitucional alegado, así mismo considerando que, según el artículo 10 de la Constitución, la naturaleza no tiene más derechos que los establecidos y reconocidos en la Constitución, y además se han basado en hechos pasados que tampoco se han demostrado y no se pueden considerar. NO se cumplen con los presupuestos que sobre el objeto de una acción de protección, contempla el artículo 88 de la Constitución de la República del Ecuador, concepto que es desarrollado en el artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales”



PROCURADURÍA
METROPOLITANA

Control Constitucional, requisitos de admisibilidad prescritos en los numerales 1 y 3 del artículo 40 ibídem, y por incurrir en las causales de improcedencia prescritas en los numerales 1 y 4 del artículo 42 ut supra, esta Autoridad (...) NIEGA la Acción de Protección presentada.

De la citada sentencia, los accionantes interpusieron recurso de apelación que fue resuelto por la Corte Provincial, mediante sentencia de fecha 12 de enero de 2017, cuya copia adjuntamos a la presente, y la que en su parte pertinente dispone:

*“6.1. **ACEPTAR** parcialmente el recurso de apelación interpuesto por María de los ángeles Bellolio Vernimmen y Martín Felipe Ogaz, en contra de la sentencia dictada el 2 de diciembre de 2016(...) 6.2. **REFORMAR** la sentencia impugnada, en el sentido de que el, al evidenciarse vulneración de los plazos constitucional para trámite de la iniciativa popular normativa; y por ende, la vulneración de un derecho constitucional (...), se **ACEPTA** parciamente la acción de protección planteada; y, por consiguiente se dispone que el Concejo Metropolitano del Distrito Metropolitano de Quito, aplicando las medidas necesarias que el caso amerite, repare la omisión de cumplimiento del plazo determinado para el trámite de la iniciativa popular normativa, lo cual en el plazo de de cuarenta y cinco (45) días contados a partir de la notificación con la presente resolución (aproband o negando) la iniciativa popular normativa presentada el 28 de octubre de 2011, por la Organización Política Cultural de Izquierda Radical Diabluma (...)” (Lo resaltado me pertenece)*

De la sentencia de 12 de enero del presente año, Procuraduría Metropolitana dentro del término correspondiente, presentó el recurso de aclaración con fecha martes 17 de los mismos mes y año.

Con fecha martes 24 de enero de 2017 la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, emite la respectiva aclaración de la Sentencia de fecha 12 de enero de 2017 y dice:

“(...) 3. En esencia el tema planteado por el señor Subprocurador Municipal, afirma la incongruencia de la sentencia, haciendo referencia al análisis de dos aspectos absolutamente diversos, que son abordados en la sentencia en esta misma forma (diversa); el primero, referido al análisis de la motivación esgrimida por el Juez A quo, cuya decisión plantea la posibilidad de existencia de otra vía diversa a la Acción de Protección, esto es la Acción de Constitucional por Incumplimiento, respecto de lo cual, se ha analizado lo planteado por el Juez A quo, indicando que se basa en la consideración de vigencia de la iniciativa popular normativa propuesta (por inobservancia del plazo para su tramitación); caso en el cual, la omisión o inaplicación de su texto, involucraría un incumplimiento de norma (que debe ser tratado en otra vía constitucional , diversa a la Acción de Protección); luego se ha desvirtuado esta posibilidad de la vigencia de la iniciativa, pero se concluye indicando que bajo este supuesto, esgrimido por los accionantes y aceptado por el Juez A quo (que la iniciativa popular está vigente), cabría la acción de incumplimiento; entonces, se llega a la conclusión de que la decisión del Juez A quo, no carece de motivación en esta parte, sino que puede contener una motivación errada, cuyo sentido debe ser corregido por el



PROCURADURÍA
METROPOLITANA

Tribunal Ad quem, como en efecto se hace en la sentencia cuya aclaración se pide, al analizar el punto controvertido en el texto de la iniciativa popular. (...) El Municipio pretende asimilar la expresión "DAR TRÁMITE", en forma exclusiva al análisis de la propuesta, pretendiendo que el plazo constitucionalmente determinado, se impone solo al estudio o análisis y no a la resolución de aprobación o negativa de la norma; sin embargo, la norma constitucional citada, cuya vulneración se ha declarado (artículo 103), contiene un plazo de 180 días para el "tratamiento" de la propuesta presentada por iniciativa popular, la referencia a la expresión "tratamiento" de norma, no puede atribuirse a una parte exclusiva del proceso de aprobación (al análisis), pues resultaría discordante con la misma norma constitucional, que estipula como sanción frente al incumplimiento del plazo de 180 días, la entrada en vigencia de la propuesta; es decir, la falta de aplicación del tiempo impuesto por la constitución llevaría como resultado la vigencia de la iniciativa; la norma Constitucional no separa la aprobación o negativa del análisis de la propuesta, sino que las considera dentro de un solo procedimiento, contenido en el término tratar. (...) en el análisis de la posible vulneración de derechos constitucionales (que si es facultad de la jurisdicción constitucional), ha determinado una vulneración del derecho de participación, por superar en más de dos años el plazo impuesto para tratar una propuesta de iniciativa popular normativa, que es de 180 días. (...)” (Lo subrayado y resaltado me pertenece.)

Procuraduría Metropolitana después de este pronunciamiento de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, Sala Penal, procederá a presentar la respectiva Acción Extraordinaria de Protección en contra de la Sentencia de 12 de enero de 2017, ante la Corte Constitucional del Ecuador. Cabe mencionar que de conformidad con el artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el interponer acción extraordinaria de protección, no suspende los efectos de ejecución de la Sentencia.

El Concejo Metropolitano tiene un plazo de 45 días contados desde el pronunciamiento de aclaración de sentencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, Sala Penal, esto es desde el martes 24 de enero de 2017, para que se apruebe o se niegue la iniciativa popular normativa presentada por la agrupación de Izquierda Radical Diabluma.

Atentamente,


Dr. Gianni Frixione Enríquez
**PROCURADOR
METROPOLITANO (E)**


Dr. Marco Proaño Durán
**SUBPROCURADOR
METROPOLITANO**

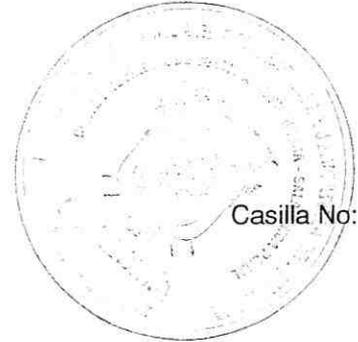
Adj./ Copia de la Sentencia de 12 de enero de 2017 y copia de la Aclaración de fecha 24 de enero de 2017.

2016-03040 (24)
Daa. Y. Venegas.

REPUBLICA DEL ECUADOR

www.funcionjudicial-pichincha.gob.ec

Juicio No: 17230-2016-17980



Casilla No: 934

Quito, jueves 12 de enero del 2017

A: ALCALDE DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Dr./Ab.: PROAÑO DURÁN MARCO ANTONIO

En el Juicio Garantías Jurisdiccionales de los Derechos Constitucionales No. 17230-2016-17980 que sigue OGAZ OVIEDO MARTIN FELIPE, BELLOLIO VERNIMMEN MARIA LORENA DE LOS ANGELES en contra de ALCALDE DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, EMPRESA GANADERIA TRIANA CIA. LTDA., PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO, hay lo siguiente:

JUEZ PONENTE: ROVALINO JARRIN FABRICIO, JUEZ DE LA SALA PENAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA. - SALA PENAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA.-

Quito, jueves 12 de enero del 2017, las 11h09.- **VISTOS.-** Encontrándose legalmente integrado este Tribunal de Alzada, por los señores jueces doctores María Patlova de los Ángeles Guerra Guerra, Fabricio E. Rovalino Jarrín (Ponente) y Miguel Narváz Carvajal, conoce el recurso de apelación interpuesto por María de los Ángeles Bellolio Vernimmen y Martín Felipe Ogaz Oviedo, en contra de la sentencia dictada el 2 de diciembre de 2016, por el Doctor Vinicio Palacios, Juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, Provincia de Pichincha, en la que ha resuelto "Negar la acción de protección presentada" por lo recurrentes en contra del señor Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito y la empresa "Ganadería Triana Cía. Ltda.", por la organización y autorización de realización del evento taurino "XII Festival Virgen Esperanza de Triana". Radicada la competencia en este Tribunal de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en razón del trámite y sorteo de Ley, según disponen los artículos 86, número 3 de la Constitución de la República del Ecuador; y, 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se declara su admisibilidad, y, encontrándose el proceso en estado de resolver, para hacerlo se considera:

PRIMERO.- COMPETENCIA.- Conforme a la normativa citada, esta Sala es competente para conocer y resolver sobre la apelación de la sentencia venida en grado, por así disponer el artículo 86 de la Norma Suprema; 166, número 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; en concordancia con el artículo 208, número 1 del Código Orgánico de la Función Judicial;

SEGUNDO.- ANTECEDENTES.- Los señores María Lorena de los Ángeles Bellolio Vernimmen y Martín Felipe Ogaz Oviedo, por sus propios derechos y en representación de "los animales (toros)" y los derechos colectivos de los niños, niñas y adolescentes, plantean Acción Constitucional de Protección de Derechos, aduciendo que el hecho de haber aprobado y organizado el evento taurino denominado "XII Festival Virgen Esperanza de Triana", vulnera varios derechos constitucionales, entre ellos el de participación, a la seguridad jurídica y los derechos de protección de los niños, niñas y adolescentes del Cantón Quito, especialmente su derecho a una vida libre de violencia. Para justificar su afirmación, los accionantes indican que la Organización Política Cultural de Izquierda Radical Diabluma, ha presentado, con fecha 28 de octubre de 2011, una iniciativa popular normativa, en la que se prohíbe la realización de espectáculos públicos en los que se produzca "estrés, sufrimiento, maltrato, tortura y muerte de animales"; que pese a la notificación con la verificación y autenticación de firmas del Consejo Nacional Electoral (el 3 de octubre de 2014), el Municipio de Quito, no ha dado cumplimiento a la normativa contenida en el artículo 10 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, es decir a la iniciación del trámite en el plazo de 180 días desde la notificación, disponiendo la misma ley que de no hacerlo, "la propuesta entrará en vigencia de conformidad con la constitución", pues tenía hasta el 1 de abril de 2015 para iniciar el trámite establecido en el COOTAD para la aprobación de Ordenanzas (Art. 90

COOTAD). Que la vigencia de dicha iniciativa popular, impedía autorizar la realización del espectáculo taurino antes indicado, por lo que se ha incurrido en una vulneración a los derechos de participación y seguridad jurídica. Respecto de los derechos de "protección de los niños, niñas y adolescentes, especialmente su derecho a una vida libre de violencia", afirman que en el evento realizado por la misma empresa, en el año 2015, se ha permitido el ingreso de menores de 16 años, pese a estar prohibido expresamente en el "Reglamento para el acceso a espectáculos públicos que afecten el interés superior de niñas, niños y adolescentes"; entonces frente al riesgo, que consideran eminente, de "vulnerar nuevamente estos derechos", solicitan la imposición de varias medidas cautelares, que propendan a impedir el desarrollo de este evento. En el libelo de la acción, no se especifica la pretensión de los accionantes, frente a la omisión de la administración que impugnan, menos aún frente al pedido de autorización y organización del evento por parte de la empresa contra la cual la dirigen. En la audiencia realizada para conocer y resolver la acción constitucional, se presentan y son admitidos como Amicus Curiae, de forma escrita el abogado José Guerra Mayorga, Director General Tutelar de la Defensoría del Pueblo de Ecuador y las doctoras Gabriela Hidalgo Vélez y Olga Navas servidoras de la Dirección Nacional de Atención Prioritaria y Libertades de la Defensoría del Pueblo, ya que dicha institución tiene el mandato constitucional de protección y tutela de los derechos de los habitantes del Ecuador; y, el señor Edwin Leonardo Jarrín Jarrín en su calidad de vicepresidente del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y por sus propios derechos, fundamentados en el artículo 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En la referida audiencia, los accionantes ratifican que su pretensión es "proteger los derechos de los niños, niños adolescente, derechos de la naturaleza derecho de la seguridad pública" y que en estas corridas de toros se permitió el ingreso de menores de edad, por lo que solicita "se ordene la Publicación en el registro oficial de la iniciativa popular normativa presentada por la Organización de Izquierda Radical Diabluma y se retiren los permisos otorgados a empresa Ganadera Triana para realizar el Festival Virgen Esperanza de Triana"; por su parte el Municipio accionado, por intermedio del señor subprocurador, afirma que: "Se habla de violación de derechos de un acto que aún no se realiza, las pretensiones son incongruentes ya se solicita que se quite los permisos y aun así que en las vallas se indique la prohibición de ingreso a menores de edad. El permiso que se otorga por el administrador señala claramente que no se puede dar muerte a los animales, y respetar la normativa para los espectáculos públicos. En el permiso no se dice que ingresen menores de 16 años. En Cuanto al ingreso de menores no es competencia del Municipio sino del Intendente de Policía. El municipio reformó las ordenanzas municipales. Se presenta todo el tratamiento y pone conocimiento el expediente de la Comisión Especializada Inclusión actos y resolución, CO77 de 12 de marzo del 2015, iniciativa Popular Normativa, no es la vía que se debía haber seguido, se debería haber presentado una acción de incumpliendo ante la Corte Constitucional, hasta este momento no se probado la violación de derechos constitucionales, aquí se hablado de lo pasado de hechos en un festival anterior. Por lo que solicita se declare improcedente conforme al art. 42"; el accionado, Empresa Ganadería Triana Cía. Ltda., por intermedio de su representante legal y Gerente General, afirma que: "El municipio emitió la ordenanza Municipal N° 127 que se encuentra vigente, se inició todos los trámites y proceso, ... por lo que se le otorgo todos los permisos necesarios para realizar el evento taurino. En este evento en virtud de la ordenanza no se dará muerte al animal, Existe publicidad en la que se difunde por todos los medios la prohibición de entrada al evento de menores de edad, se adjuntan los permisos definitivos y permisos de emisión de tickets, han quedado desvirtuadas las aseveraciones de la parte accionante, servirá inadmitir la acción constitucional, no se ha vulnerado ningún derecho...". La Procuraduría General del Estado, por intermedio del su delegado afirma: "Se ha aplicado la ordenanza 127 la cual fue reformada en virtud de la consulta popular, esta acción esta desenfocada, no existe vulneración de derechos constitucionales"; el AMICUS CURIAE señor Edwin Leonardo Jarrín Jarrín como vicepresidente del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, se pronuncia: "conozco la iniciativa, relata hechos y elementos jurídicos, Derechos de participación de todos los ciudadanos. Se han hecho varias exigencias para que se dé cumplimiento con la iniciativa popular". Ejerciendo el derecho a la réplica, los accionantes afirman que "no es la vulneración por otorgar el permiso, el Municipio atento contra la seguridad jurídica, ...la norma dice que se debe tramitar y dar cumplimiento...". El Municipio por su parte dice: "se debe respetar el ordenamiento jurídico vigente, la ordenanza 127 referente a los espectáculos taurinos está en vigencia... Se conformó la comisión para tratar la iniciativa normativa. La contraparte manifiesta que todavía no se ha vulnerado un derecho y solicita que se incluya que se incluya en la orden del día para su debate, es incoherente al igual que las medidas cautelares..., el municipio ha iniciado y no ha terminado el trámite, no existe vulneración de derechos Constitucionales..."; el representante de la EMPRESA TRIANA afirma: "se ha realizado el tratamiento de la iniciativa normativa..."; la Procuraduría General del Estado, expresa: "Que se rechace porque no se ha vulnerado

derecho constitucional alguno, se tramitó dentro de los 180 días luego de que se notificó con la verificación de las firmas necesarias. Corresponde a la Corte Constitucional la Constitucionalidad de una Norma...". El AMICUS CURIAE, dice: "Ningún funcionario por parte del Municipio ha comparecido a explicar el estado de la iniciativa normativa". Con estos antecedentes el Juez A quo, emite la sentencia impugnada, negando la acción de protección, por considerar que: "la parte accionante ha solicitado como pretensión de la presente acción constitucional, la publicación en el Registro Oficial de la iniciativa popular normativa presentada por la Organización de Izquierda Radical Diabluma, por cuanto expresa que el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, no ha cumplido con el debate y aprobación de la iniciativa antes dicha en el tiempo de ley, es decir lo prescrito en la norma del artículo 10 Ley Orgánica de Participación Ciudadana, sin considerar la norma del artículo 52 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC). Así mismo, por cuanto se requiere que retire el permiso otorgado a la empresa Triana sin considerar la plena vigencia de la Ordenanza No. 127 de 30 de septiembre de 2011 que respeta incluso la consulta de 7 de mayo de 2011, y sin tomar en cuenta los artículos 392 y 404 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización - COOTAD, que permiten al administrado solicitar los reclamos o recursos administrativos, en el evento de que se crea vulnerado por alguna conducta o actividad de las administraciones de los gobiernos autónomos descentralizados, así como de las resoluciones o actos normativos, ni considerar el artículo 31 del Código Orgánico de la Función Judicial, en la cual prescribe que en sede judicial se pueden impugnar los actos administrativos en la que se establezcan restrinjan o supriman derechos. Y finalmente, por cuanto no se ha demostrado la vulneración actual, inminente o futura violación de algún derecho constitucional alegado, así mismo considerando que, según el artículo 10 de la Constitución, la naturaleza no tiene más derechos que los establecidos y reconocidos en la Constitución, y además se han basado en hechos pasados que tampoco se han demostrado y no se pueden considerar, no se cumplen con los presupuestos que sobre el objeto de una acción de protección, contempla el artículo 88 de la Constitución de la República del Ecuador, concepto que es desarrollado en el artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, requisitos de admisibilidad prescritos en los numerales 1 y 3 del artículo 40 ibídem, y por incurrir en las causales de improcedencia prescritas en los numerales 1 y 4 del artículo 42 ut supra, esta Autoridad en uso de las facultades constitucionales y legales"

TERCERO.- FUNDAMENTACIÓN DEL RECURSO POR PARTE DE LOS ACCIONANTES.- Los señores María de los Ángeles Bellolio Vernimmen y Martín Felipe Ogaz Oviedo, al fundamentar su recurso de apelación expresan que, la sentencia incurre en "falta e indebida motivación", porque no se consideran todos los argumentos esgrimidos en la audiencia y porque el juzgador motiva su sentencia "en la supuesta alegación de un artículo de la ley, cuando lo invocado por los accionantes, tanto en la demanda como a lo largo de la audiencia, de manera expresa y reiterada fue la vulneración de derechos constitucionales", derechos de protección de los niños, niñas y adolescentes, derechos de la naturaleza, derechos de participación y la seguridad jurídica. Sobre el derecho de los niños, niñas y adolescentes, reiteran que se han vulnerado por el ingreso de "menores de 16 años a la Plaza Belmonte contra disposiciones legales expresas"; afirma que debieron presumirse ciertos los hechos que "no fueron negados por la persona o personas accionadas", como el hecho de que la empresa "Ganadería Triana" permitiera el ingreso de menores de edad en el año 2015, que no fue negado; riesgo que se encontraba presente por la realización de un nuevo espectáculo taurino, por lo que eran pertinentes (a su criterio) las medidas de protección solicitadas en la demanda, pero que sin embargo fueron negadas por el Juez, por considerarlas un hecho futuro. Sin considerar que las medidas cautelares tienen por objeto evitar o cesar una amenaza de violación de derechos, argumento que carece de motivación. Que el juzgador argumenta la invalidez jurídica de la documentación agregada, por ser copias simples que a su criterio no tienen valor jurídico, olvidándose que el trámite de la acción de protección exige menos formalidades. Que al tratarse de un evento cuya realización sería los días 1, 2 y 3 de diciembre de 2016, las medidas cautelares resultan extemporáneas, pero que es indispensable resolver sobre la falta de motivación. Respecto de la presunta vulneración de los derechos de la naturaleza, aducen que el Juzgador argumenta que "los accionantes no se encuentran legitimados en razón de que los toros son un objeto apropiable y por tanto los legitimados para su protección constituirían sus propietarios", que este es un criterio aplicable en materia civil, frente a la propiedad, pero lo que se pretende proteger es el derecho contenido en el artículo 71 y siguientes de la Constitución, descartando, sin sustento, el derecho a ejercer acción a favor de los toros, existiendo también "ausencia de motivación". Finalmente, en relación a los derechos de participación, afirman que se ha dejado en claro la vulneración de dos de estos derechos, el contenido en el artículo 103 de la Constitución (que no se menciona el artículo 10 de la Ley

Orgánico de Participación), respecto a que la autoridad tiene 180 días para tramitar la iniciativa y que si esto no se hace entra en vigencia, demostrando que "a la fecha de realización de la audiencia habían transcurrido 789 días, esto es 609 días en exceso del plazo", por lo que consideran que la "iniciativa se encuentra vigente"; y que al no "determinarse la publicación en el Registro Oficial, se vulnera el derecho a la seguridad jurídica, ya que las normas deben ser públicas, por lo que se solicitó la referida publicación como medida cautelar. Que encontrándose vigente esta norma, el Municipio vulneró la seguridad jurídica, contenida en el artículo 82 de la Constitución, "al autorizar la realización de la feria taurina", argumentos sobre los que dicen, no se ha pronunciado el A quo, ni motivó en su sentencia; afirman que al no haberse mencionado la vulneración de una norma legal, no cabe indicar, como lo hace el A quo, "que la acción incumple los requisitos de admisibilidad y que incurre en las causales de improcedencia de la numerales 1 y 5 del artículo 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional"; que el tratamiento de la iniciativa referido en el artículo 103 de la Constitución implica desde su conocimiento hasta su aprobación y ubicación o su negativa, argumento sobre el cual "ni siquiera se refiere" el A quo, ni sobre la razonabilidad de los tiempos "tomados por el Municipio para el tratamiento de la iniciativa"; que yerra además el A quo, en decir que "existe una vía administrativa" para el tratamiento del tema, cuando se refiere a seguridad jurídica, cuya única vía de cumplimiento es la constitucional. Por lo que solicita se "determine la vulneración de los derechos alegados, así como que se establezca las medidas de protección que garanticen los derechos vulnerados, salvo para las medidas en favor de los niños, niñas y adolescentes y los toros, en razón de ser estas extemporáneas a la fecha"

CUARTO.- CONSIDERACIONES DEL JUEZ A QUO.- Al emitir la sentencia impugnada, el señor Juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, afirma que parte de las pretensiones realizadas en audiencia, pues "en la demanda no existía planteamiento expreso sino únicamente medidas cautelares"; y, que las posibles violaciones de derechos constitucionales, son: "1.- el incumplimiento del artículo 10 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y la publicación en el Registro Oficial de la iniciativa popular normativa, y violación al derecho de participación", respecto de lo que afirma se ha comprobado "De la documentación agregada por el Municipio de Quito ...la existencia de Iniciativa Popular Normativa denominada: Iniciativa Popular para la Derogatoria de la Ordenanza Metropolitana No. 127, así como la prohibición de Espectáculos que impliquen la muerte o tortura de animales, presentada por la Organización de Izquierda Radical Diabluma, misma que el Consejo Nacional Electoral mediante resolución PLE-CNE.7-1-10-2014 de 1 de octubre de 2014 resolvió disponer ...se inicie con el trámite previsto en la ley de la materia"; sobre esta posible vulneración, luego de transcribir artículos relacionados con la seguridad jurídica y la admisibilidad de la acción de protección, expresa que "los accionantes solicitan al Municipio de Quito, que se cumpla con la norma del artículo 10 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, en cuanto al tiempo de tramitación de la iniciativa popular normativa, aspectos que se alejan del objeto de la acción de protección consagrado en el artículo 88 de la Constitución de la República, sin tomar en cuenta lo prescrito en el artículo 52 de la LOGJCC", artículo por el cual, considera que "la acción por incumplimiento debe ser tramitada por la Corte Constitucional (conforme el artículo 57)", que "no se puede desnaturalizar la esencia de una acción de protección cuando existen otros mecanismos específicos, adecuados e idóneos que permiten tratar la petición de los accionantes, como es la acción por incumplimiento, incurriendo por tanto en la prohibición contemplada en el artículo 39 de la ley de la materia cuando señala que la presente acción tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución siempre y cuando no estén amparados por otras acciones como es el caso de la acción por incumplimiento"; en tal sentido considera no se cumplen los requisitos de admisibilidad "prescritos en los numerales 1 y 3 del artículo 40 ibídem, pues de la documentación presentada por el subprocurador Metropolitano, se ha observado que el Concejo Metropolitano de Quito en sesión pública ordinaria de 12 de marzo de 2015 y conforme la resolución PLE-CNE.7-1-10-2014 de 1 de octubre de 2014 dictada por el Consejo Nacional Electoral, notificada el 3 de octubre de 2014, resolvió conformar una Comisión Especial para el análisis de la iniciativa popular normativa en mención, comisión que ha recibido en sesiones de 6 y 13 de abril y 20 de julio de 2015 a representantes de diversos colectivos, entre los cuales ha participado el accionante"; por lo que afirma no se ha violado "el derecho de participación directa consagrado en el artículo 1 y 61 de la CRE. Que los accionantes invocan". Sobre el requerimiento de retiro del permiso otorgado a la empresa Triana, y la violación a los derechos de los niños y adolescentes, el Juez A quo indica que "la Ordenanza No. 127 de 30 de septiembre de 2011, con la cual, visto los artículos IV.219 y siguientes, se ha otorgado el permiso para la realización del XII Festival Virgen de la Esperanza de Triana a realizarse en la ciudad de Quito el 1, 2 y 3 de diciembre de 2016, se encuentra en plena vigencia tal como se puede observar de la certificación emitida por la

Secretaría General del Concejo Metropolitano de Quito, y la misma respeta incluso la consulta popular de 7 de mayo de 2011 cuyos resultados fueron promulgados y publicados en el Registro Oficial No. 490 de 13 de julio de 2011, en la cual la voluntad del soberano fue de que en este Distrito no se permita la matanza del toro". Que ante la inconformidad con el permiso, los accionantes debían "tomar en cuenta lo prescrito en los artículos 392 y 404 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización - COOTAD, que permiten al administrado solicitar los reclamos o recursos administrativos, en el evento de que se crea vulnerado por alguna conducta o actividad de las administraciones de los gobiernos autónomos descentralizados, así como de las resoluciones o actos normativos (es decir en vía administrativa), por lo que a su criterio "existe la vía idónea y expedita para que se pueda ejercer el derecho a la reclamación tanto administrativa como judicial en contra del permiso otorgado a la empresa TRIANA e incluso jurisdiccional en contra de la Ordenanza Metropolitana de donde emanó dicha autorización", por lo que se incumplirían "los requisitos de admisibilidad de una acción de protección prescritos en los numerales 1 y 3 del artículo 40 de la LOGJCC y por incurrir en las causales de improcedencia prescritas en los numerales 1 y 5 del artículo 42 ibídem". Luego afirma que "en los fundamentos de la demanda y audiencia, el accionante impugna el permiso otorgado a la empresa TRIANA motivado en elementos de mera legalidad, como es que no se acató la - "Nueva Ordenanza" - (Iniciativa Popular para la Derogatoria de la Ordenanza Metropolitana No. 127, así como la prohibición de Espectáculos que impliquen la muerte o tortura de animales) que había entrado en vigencia conforme la Constitución, por haberse incumplido el artículo 10 de la Ley de Participación Ciudadana, elementos facticos y de iuris que solo pueden ser analizados por la autoridad competente sea en sede administrativa o judicial si estuviere en vigencia dicha ordenanza o frente a la Corte Constitucional si existe incumplimiento de norma como se analizó en el anterior numeral, puesto que constituyen aspectos que se circunscriben dentro de la esfera del derecho común, además que de los hechos no se desprende que exista una violación de derechos constitucionales". Por otro lado, respecto a la posible vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, afirma que "no se observa el planteamiento de una violación inminente ni futura a los derechos de los niños y adolescentes en cuanto al ingreso al espectáculo (alegación de los accionantes), ya que la Autorización No. 518-2016-IGPP conferida por la Intendencia General de Policía de Pichincha, claramente aplica lo dispuesto en el artículo 11 del Reglamento para el Acceso a los espectáculos públicos que tengan contenidos que afecten el interés superior de niñas, niños y adolescente emitido por el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, en la cual se dispone que no pueden ingresar menores de 16 años, hecho que también se verifica de las propagandas y pancartas emitidas por la empresa Triana, en la cual se desprende un aviso de que no pueden ingresar personas menores de 16 años". Que esta afirmación se pretende sustentar en hechos pasados, pretendiendo que la autoridad presuma "que sucederá lo mismo", sin que se hubiera aportado prueba al respecto "puesto que se han agregado copias simples que no tienen valor jurídico alguno"; por lo que considera se incurre en la causal de improcedencia "prescrita en el artículo 42.1 de la LOGJCC". Indica que sobre el derecho de "los toros y la tortura alegada", los artículos 71 y 72 de la Constitución consagran los derechos de la naturaleza, que a criterio del juzgador son "4 básicamente: Existencia, mantenimiento, respeto a sus ciclos vitales y restauración, es decir que, fuera de esos no tiene otros, y hablar sobre derechos como la prohibición de ser torturados vienen a ser HUMANOS, pues no pueden configurarse sobre sujetos cuya voluntad no pueda ser dominada, y los animales, o en este caso los toros, no tienen voluntad. En definitiva, alegar o conceder otro derecho a la naturaleza por fuera de los citados, sería violar lo dispuesto en la norma del artículo 10 de la CRE que reza: La naturaleza será sujeto de aquellos derechos que le reconozca la Constitución", y esta Autoridad no puede juzgar más allá de lo permitido por la propia Constitución, es decir únicamente se puede proteger derechos que la propia Constitución le otorga"; por lo que indica incumplidos los "requisitos de admisibilidad prescritos en el artículo 40.1 de la LOGJCC y por incurrir en las causales de improcedencia prescritas en el artículo 42.1 ibídem". Afirma que requerir la publicación "en el Registro Oficial de la Iniciativa Popular normativa y no estar de acuerdo con el permiso otorgado a la empresa TRIANA, sin demostrar vulneración a los derechos de los niños y adolescentes en cuanto al ingreso a dicho espectáculo, pese a existir una prohibición por parte de la Intendencia General de Policía, ni de participación en cuanto si se está tramitando una propuesta normativa en cuanto al principio de democracia directa, constituyen aspectos de mera legalidad, y se está confundiendo la presente vía de acción de protección de derechos consagrados en la Constitución, con la facultad que tienen los administrados para recurrir a las vías adecuadas como una acción por incumplimiento, recursos administrativos, judiciales o constitucionales sobre la autorización o en contra de una ordenanza ante la Corte Constitucional". Indica que "el legitimado activo se esfuerza por conectar sus pretensiones con el supuesto menoscabo de principios y derechos constitucionales sin lograrlo, pues ha hecho referencia a

una serie de artículos consagrados en la constitución, sin realizar una descripción del acto u omisión violatorio del derecho que produjo algún daño y sin explicar ni exponer claramente una relación circunstanciada de los hechos, sustentada con los elementos probatorios que demuestren la existencia de la violación de derechos constitucionales, además a la luz de lo expresado y analizado, no se encuentra la existencia de vulneración de derechos tal como lo determina el artículo 42.1 de la LOGJCC, por tanto, los accionantes no cumplen con los requisitos de admisibilidad e incurre en las causales de improcedencia de una acción de protección". Asegura que su análisis se realiza en base a la "sentencia No. 102-13-SEP-CC dictada por la Corte Constitucional dentro del caso No. 380-10-EP", que manifiesta que: "Los requisitos establecidos en el artículo 40 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional constituyen cuestiones que implican un análisis de fondo del asunto controvertido en la acción de protección", por lo que a su criterio, es "ilógico pretender por medio de una acción de protección, determinar que se ha incumplido con una norma y publicar el proyecto de la iniciativa popular normativa que deroga una ordenanza, es decir, confundiendo la esencia misma de lo que significa una acción de protección...". Por lo que niega la acción de protección al emitir la decisión impugnada.

QUINTO.- ANÁLISIS DE LA SALA.- La Constitución de la República, en su artículo 88, dice que la acción de protección *"tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial..."*. De la norma constitucional precedente, se colige que esta garantía jurisdiccional, tiene como objetivo claro, el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en nuestra Constitución, teniendo como fin reparar el daño causado, hacerlo cesar si se está produciendo o prevenirlo si es que existe la presunción o indicios claros de que el acto u omisión es ilegítimo puede producirse. A su turno, el artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional a su letra indica *"La acción de protección tendrá por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena"*; mientras tanto, el artículo 40 *ibidem* señala: *"La acción de protección se podrá presentar cuando concurren los siguientes requisitos: 1) Violación de un derecho constitucional; 2) Acción u omisión de autoridad pública o de un particular de conformidad con el artículo siguiente; y, 3) Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado"*. El Juez de Garantías Constitucionales, debe dirigir su análisis a la determinación de la posible vulneración de derechos constitucionales. Es importante resaltar el hecho de que este recurso no solo se interpone contra los actos y omisiones de la autoridad pública, sino a la vulneración o inobservancia de los derechos subjetivos de los administrados, puesto que, pretende la protección de los derechos subjetivos de todos los ciudadanos frente a la inobservancia de principios fundamentales del derecho constitucional, que convierten a un acto ilegítimo en materia de impugnación mediante acción de protección. En virtud de la naturaleza de la presente acción, el análisis de la Sala, a más de versar sobre la forma en que se ha dado cumplimiento a los respectivos procedimientos, se centrará en la determinación de la posible vulneración de derechos constitucionales a fin de satisfacer las exigencias previstas para la emisión de las sentencias de acción de protección, a cuyo efecto tendrá en cuenta la relación de los hechos, los argumentos expuestos por los sujetos procesales, las pruebas actuadas ante el Juez a quo; y, demás aspectos a ser tomados en cuenta en este tipo de causas;

5.1. Legitimación activa y pasiva.- Como en toda acción jurisdiccional, la acción de protección, puede ser ejercida por el propio afectado o por cualquiera a su nombre; y, la legitimación pasiva, recae sobre el autor del acto u omisión ilegítima o arbitraria que ha vulnerado una garantía constitucional, conforme lo prevén los artículos 9 y 41 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; en la especie, la esencia de la acción constitucional no se dirige a impugnar exclusivamente un acto administrativo, sino la omisión de cumplimiento de la norma constitucional que determina un plazo específico para la tramitación de una iniciativa popular; y de esta omisión se afirma el surgimiento de varios actos administrativos contrarios a la norma constitucional, como la autorización de realización de un festival taurino y el ingreso de menores de edad a dicho evento; actos administrativos que serían, a criterio de los accionantes, vulneratorios de derechos constitucionales por no acatar la iniciativa ciudadana que consideran vigente. Por ello han solicitado varias medidas cautelares, que a la fecha de impugnación de la sentencia, consideran extemporáneas, excepto la relacionada a la publicación del texto de la iniciativa popular que como se indicó consideran vigente por

ministerio de la ley. Al tratarse de una iniciativa popular presentada al Municipio de Quito, y que pese a estar vigente (según los accionantes) su lenta tramitación ha provocado que la misma entidad permita la realización de un evento taurino al cual han asistido menores de edad. Por ello se accionan contra el señor Mauricio Rodas Espinel, Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito y la empresa "Ganadería Triana Cía. Limitada", como entidad pública autorizadora y el representante de empresa organizadora del referido festival taurino, quedando identificados con claridad el accionado y accionante en esta causa; cabe mencionar que los accionantes comparecen por sus propios derechos y en representación de los "toros" (ejerciendo el derecho a nombre de la naturaleza); por lo tanto, se encuentran debidamente legitimados, tanto la accionante, como los accionados, debiéndose mencionar que ha intervenido en la causa como Amicus Curiae el señor Edwin Jarrín Jarrín, Vicepresidente del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

5.2. Identificación del acto emitido por autoridad pública no judicial que habría vulnerado los derechos del accionante.- Como se indicó, la esencia de la acción constitucional planteada se dirige a impugnar la omisión de cumplimiento de la norma constitucional que determina un plazo específico para la tramitación de una iniciativa popular normativa; en el caso, la presentada el 28 de octubre de 2011, por la Organización Política Cultural de Izquierda Radical Diabluma, en la que se plantea prohibir la realización de espectáculos públicos en los que se produzca "estrés, sufrimiento, maltrato, tortura y muerte de animales"; y, que pese a la notificación con la verificación y autenticación de firmas del Consejo Nacional Electoral (el 3 de octubre de 2014), no ha sido tratada por el Municipio de Quito, en el plazo legalmente establecido incumpliendo "la normativa contenida en el artículo 10 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, es decir a la iniciación del trámite en el plazo de 180 días desde la notificación" (es decir, se menciona la norma de la Ley de Participación Ciudadana, pero por la determinación del plazo y la disposición de vigencia), lo que a criterio de los accionantes implicaría la vigencia de la normativa, pues conforme indican, la misma ley dispone que de no cumplir el plazo, "la propuesta entrará en vigencia de conformidad con la constitución". De esta omisión, se afirma el surgimiento de varios actos administrativos contrarios a la norma constitucional, como la autorización de realización de un festival taurino y el ingreso de menores de edad a dicho evento, actos administrativos que vulnerarían derechos constitucionales, mencionan "los derechos de protección de los niños, niñas y adolescentes del Cantón Quito, especialmente su derecho a una vida libre de violencia" y los derechos de la naturaleza. Por lo que solicitan se Publique en el registro Oficial el texto de la iniciativa popular normativa (y otras medidas que consideran extemporáneas). Negada la acción de protección, el recurso de apelación se fundamenta en la carencia de motivación de la sentencia, cuyo efecto constitucional sería la nulidad de la decisión, que no es requerida por los impugnantes, sino que limitan su pretensión al reconocimiento de los derechos que afirman vulnerados y el establecimiento de medidas para la garantía de los mismos.

La omisión de la administración Municipal y los actos administrativos posteriores, en el supuesto de ocasionar la vulneración de un derecho constitucionalmente protegido y debido a sus efectos jurídicos, resultan susceptibles de ser impugnados, a través de una garantía Constitucional, así lo determina el numeral 2, del artículo 40, en concordancia con el artículo 41 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, norma que además es clara en establecer dentro de los parámetros de procedibilidad de la acción, el no contar con otro mecanismo de defensa judicial **adecuado y eficaz para proteger el derecho violado**, lo que quiere decir que frente a un menoscabo de alguno de los derechos constitucionales, no es admisible el argumentar como vía idónea el proceso ordinario, administrativo o judicial, cuando ello provocaría un daño mayor a los derechos que se encuentran lesionados, debiendo incoarse la acción de protección por ser el remedio más eficaz e idóneo para hacerlos valer. Todo ello en armonía con lo previsto en el artículo 11, número 3 de la Norma Suprema que prevé: "El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: ...3. Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte. Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley. Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento". La obligación del Juez de Garantías Constitucionales es tutelar los derechos emanados de la Norma Suprema y normas supra nacionales de derechos humanos y vigilar su adecuada aplicación, aun cuando el recurrente no haya expresado en forma concreta los derechos supuestamente vulnerados,

corresponde verificar la supuesta vulneración de los mismos; más aún si se considera que el artículo 11, número 5 de la Constitución de la República, obliga a todos los servidores públicos, administrativos o judiciales a "...aplicar la norma (constitucional) y la interpretación que más favorezca su efectiva vigencia"; en este sentido, al alegarse la vulneración de derechos como los de participación, los inherentes a la naturaleza y los de los niños, niñas y adolescentes, la vía adecuada y eficaz es la constitucional, pues no hay otra vía igual de adecuada y eficaz para hacer valer los derechos constitucionales; entonces, cabe analizar si las alegaciones esgrimidas, efectivamente permiten vislumbrar una vulneración de derechos correspondientes al marco Constitucional o de Derechos Humanos.

5.3. Derechos presuntamente afectados.- El Juez Constitucional, bajo el principio del iura novit curia, "el Juez conoce el derecho", constante en el artículo 4, número 13 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, puede solventar algunos errores de derecho en que hubieran incurrido las partes dentro de un proceso constitucional, en aras de precautelarse precisamente la eficacia de esta garantía jurisdiccional frente a posibles menoscabos a los derechos fundamentales de los participantes en el proceso. La Corte Constitucional, en Sentencia Vinculante No. 0001-10-PJO-CC, dentro de la causa No. 0999-09-JP, determina que **"Las juezas y jueces constitucionales para asegurar el ejercicio de las garantías jurisdiccionales reconocidas en el artículo 86 de la Constitución de la República y del principio iura novit curia no podrán justificar la improcedencia de una garantía jurisdiccional, como tampoco de los recursos y etapas procesales, en la falta de enunciación de la norma, motivación u oscuridad de las pretensiones; es su deber subsanar dichas deficiencias y continuar con la sustanciación de la causa"**. Los accionantes, durante la tramitación del expediente, sostienen que la omisión impugnada es violatoria de sus derechos constitucionales y que los hechos subsecuentes a dicha omisión generan nuevas vulneraciones provenientes de actos de la misma administración municipal; para fundamentar el recurso interpuesto, se dirigen a analizar los errores y falencias en que consideran incurre la sentencia, y alegan falta de motivación en la misma, por lo que la sentencia impugnada adolecería de vicios de nulidad, que si bien no son mencionados constituyen el efecto jurídico directo establecido en la norma constitucional (artículo 76.7.I) de la Carta Fundamental); separando las alegaciones esgrimidas tanto en el texto de la demanda, como en la audiencia de juicio y sumadas a las esgrimidas al interponer el recurso de apelación, podemos deducir la existencia de los siguientes argumentos:

a.- Respecto de la decisión impugnada:

a.1.- El recurrente alega falta de motivación de la sentencia impugnada, vulnerando el derecho al debido proceso.

b.- Los accionantes afirman que se han vulnerado los siguientes derechos constitucionales:

b.1.- Derechos de los niños, niñas y adolescentes, específicamente el derecho a una vida libre de violencia;

b.2.- Derechos de la naturaleza, respeto integral de la existencia y regeneración de ciclos vitales, estructura y funciones, por el maltrato y tortura a los toros; y,

b.3.- Derechos de Participación y especialmente el derecho a presentar iniciativas populares normativas.

a.1.- Respecto de la alegación planteada por los recurrentes, la vía expedita para exigir la tutela del derecho constitucional al debido proceso es la acción de protección constitucional; dentro de las normas que rigen el debido proceso, se encuentran aquellas que tienden a garantizar el derecho a la defensa, el cual incluye la obligación de motivar todas las decisiones de la autoridad pública, imposición normativa que afirman incumplida por el Juzgador A quo en la sentencia impugnada. Es importante recordar que el artículo 76, numeral 7, letra I) de la Norma Suprema, considera como parte del debido proceso, el asegurar la garantía de que las resoluciones de los poderes públicos sean motivadas, "...I) ... **No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos...**"; la falta de motivación, evidentemente conlleva a la indefensión, por ello corresponde analizar si el texto de la resolución en mención cumple o no los requisitos constitucional y legalmente exigidos para su validez y motivación suficiente; para cumplir este objetivo, es imprescindible referirse al texto de la mencionada sentencia, en el cual, de forma clara se indica que: "la parte accionante ha solicitado como pretensión de la presente acción constitucional, la publicación en el Registro Oficial de la iniciativa popular normativa

presentada por la Organización de Izquierda Radical Diabluma, por cuanto expresa que el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, no ha cumplido con el debate y aprobación de la iniciativa antes dicha en el tiempo de ley, es decir lo prescrito en la norma del artículo 10 Ley Orgánica de Participación Ciudadana, sin considerar la norma del artículo 52 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional LOGJCC. Así mismo, por cuanto se requiere que retire el permiso otorgado a la empresa Triana sin considerar la plena vigencia de la Ordenanza No. 127 de 30 de septiembre de 2011 que respeta incluso la consulta de 7 de mayo de 2011, y sin tomar en cuenta los artículos 392 y 404 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización - COOTAD, que permiten al administrado solicitar los reclamos o recursos administrativos, en el evento de que se crea vulnerado por alguna conducta o actividad de las administraciones de los gobiernos autónomos descentralizados, así como de las resoluciones o actos normativos, ni considerar el artículo 31 del Código Orgánico de la Función Judicial, en la cual prescribe que en sede judicial se pueden impugnar los actos administrativos en la que se establezcan restrinjan o supriman derechos. Y finalmente, por cuanto no se ha demostrado la vulneración actual, inminente o futura violación de algún derecho constitucional alegado, así mismo considerando que, según el artículo 10 de la Constitución, la naturaleza no tiene más derechos que los establecidos y reconocidos en la Constitución, y además se han basado en hechos pasados que tampoco se han demostrado y no se pueden considerar, NO se cumplen con los presupuestos que sobre el objeto de una acción de protección, contempla el artículo 88 de la Constitución de la República del Ecuador, concepto que es desarrollado en el artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, requisitos de admisibilidad prescritos en los numerales 1 y 3 del artículo 40 ibídem, y por incurrir en las causales de improcedencia prescritas en los numerales 1 y 4 del artículo 42 ut supra, esta Autoridad en uso de las facultades constitucionales y legales". Resulta evidente que la sentencia enuncia las normas o principios jurídicos en que se funda y explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, cumpliendo los requisitos de motivación constitucionalmente estipulados, pues justifica las causas por las que niega la acción propuesta; justificación que de ser errada o contener afirmaciones equivocadas, puede ser revisada o corregida por el superior, al ser susceptible de recurso de apelación. En tal sentido es importante recordar que conforme manda la Constitución, el efecto de la falta de motivación es la nulidad de la decisión, mientras que la corrección de una motivación inadecuada, errónea o indebida, es facultad del Superior; entonces debemos diferenciar con claridad si lo pretendido por los accionantes es la declaración de nulidad por falta de motivación o la corrección de la sentencia por una inadecuada motivación; pese a que, del texto de la fundamentación del recurso, no queda claro lo mencionado, al solicitar que se reconozcan los derechos vulnerados y se impongan las medidas tendientes a tutelarlos, lo que se requiere es la corrección de una sentencia cuya motivación se considera inadecuada, errónea o indebida. En otras palabras, de determinarse una errada justificación de la causa que origina la negativa de la acción, esto no implica una falta o ausencia de motivación, sino una motivación indebida o inadecuada que debe ser corregida. En la sentencia, bajo parámetros de coherencia (criterios jurídicos del Juez A quo) e incluso con sentido gramatical se llega a una conclusión, sin dejar de lado la posibilidad de que esta conclusión resulte errada, hecho que, de considerarse verificado, permite a las partes realizar la apelación conforme determinan las normas aplicables. En este sentido, alegar falta de motivación de la sentencia en referencia, carece de sustento jurídico.

Sin embargo, al haberse mencionado una inadecuada motivación, cabe analizar si los parámetros esgrimidos por el juez y que son impugnados, corresponden a una motivación correcta, adecuada y debida, para ello, recordemos que al fundamentar su recurso de apelación de la sentencia, los recurrentes afirman que el Juez A quo incurre en "falta e indebida motivación", por no considerar todos los argumentos esgrimidos en la audiencia; en primer lugar afirman que el juzgador motiva su sentencia "en la supuesta alegación de un artículo de la ley, cuando lo invocado por los accionantes, tanto en la demanda como a lo largo de la audiencia, de manera expresa y reiterada fue la vulneración de derechos constitucionales"; sobre este argumento, si bien el juzgador hace referencia al artículo 10 de la Ley de Participación Ciudadana, lo hace en atención al texto de la acción de protección, en cuyo numeral II.6, textualmente se refiere que "el procedimiento para tramitar una iniciativa popular normativa", que estaría determinado en dicha disposición legal; sin embargo, del mismo texto de la sentencia se desprende con claridad que el juez refiere la posible vulneración del derecho de participación, es decir, lo que hace es subsanar el error incurrido por los accionantes al presentar su acción. Los accionantes aceptan este yerro, al indicar que el procedimiento para la presentación y los plazos para tratar la iniciativa popular normativa constan en el artículo 103 de la Constitución, pero tal corrección la realizan en el escrito de fundamentación del recurso. Al surgir del texto de la acción formulada, la mención de la norma que hace el Juez implica una transcripción de la pretensión, cuando dice "el incumpliendo del

artículo 10 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y la publicación en el Registro Oficial de la iniciativa popular normativa", que de ninguna manera puede considerarse motivación inadecuada, más aún si de manera inmediata corrige el yerro de los accionantes mencionando que esto conlleva una posible "violación al derecho de participación". Afirma el Juzgador que se ha probado la existencia de la referida iniciativa "denominada: Iniciativa Popular para la Derogatoria de la Ordenanza Metropolitana No. 127, así como la pretensión de prohibición de Espectáculos que impliquen la muerte o tortura de animales, presentada por la Organización de Izquierda Radical Diabluma, misma que el Consejo Nacional Electoral mediante resolución PLE-CNE.7-1-10-2014 de 1 de octubre de 2014 resolvió disponer ...se inicie con el trámite previsto en la ley de la materia", por ello refiere que los accionantes requieren el "cumplimiento de la norma del artículo 10 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, en cuanto al tiempo de tramitación de la iniciativa popular normativa", aspectos que según el juzgador A quo, "se alejan del objeto de la acción de protección consagrado en el artículo 88 de la Constitución de la República, sin tomar en cuenta lo prescrito en el artículo 52 de la LOGJCC", por el cual, a su criterio, lo solicitado correspondería a una "acción por incumplimiento que debe ser tramitada por la Corte Constitucional (conforme el artículo 57)"; en tal sentido considera incumplidos los requisitos de admisibilidad "prescritos en los numerales 1 y 3 del artículo 40 ibídem, pues de la documentación presentada por el Subprocurador Metropolitano, se ha observado que el Concejo Metropolitano de Quito en sesión pública ordinaria de 12 de marzo de 2015 y conforme la resolución PLE-CNE.7-1-10-2014 de 1 de octubre de 2014 dictada por el Consejo Nacional Electoral, notificada el 3 de octubre de 2014, resolvió conformar una Comisión Especial para el análisis de la iniciativa popular normativa en mención, comisión que ha recibido en sesiones de 6 y 13 de abril y 20 de julio de 2015 a representantes de diversos colectivos, entre los cuales ha participado el accionante"; por lo que afirma no se ha violado "el derecho de participación directa consagrado en el artículo 1 y 61 de la Constitución que los accionantes invocan". Para dilucidar si esta motivación es correcta o errada, es imprescindible dividir los argumentos esgrimidos por el A quo, que en primer lugar plantea la existencia de otra vía que es la acción por incumplimiento; y, posteriormente afirma que al haberse iniciado el trámite de la iniciativa, no se ha vulnerado el derecho de participación. Respecto del primer argumento, lo que se plantea es la omisión de cumplimiento del trámite previsto en el artículo 103 de la Constitución, omisión que el Juez considera debe tratarse en una acción por incumplimiento y ante la Corte Constitucional; efectivamente, el artículo 52 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, determina que "La acción por incumplimiento tiene por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias, decisiones o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos. /Esta acción procederá cuando la norma, sentencia, decisión o informe cuyo cumplimiento se persigue contengan una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible"; en el caso, debido a que los accionantes consideran vigente la iniciativa popular normativa que han propuesto, resulta evidente que la vía adecuada para garantizar su aplicación es la acción constitucional por incumplimiento, no la acción de protección; en tal sentido es correcta la afirmación del juzgador A quo respecto a la improcedencia de la acción, por ende no cabe argumentar su indebida motivación. Al referirse a la posible vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, reiteran que se han vulnerado por el ingreso de "menores de 16 años a la Plaza Belmonte contra disposiciones legales expresas"; afirma que debieron presumirse ciertos los hechos que "no fueron negados por la persona o personas accionadas", como el hecho de que la empresa "Ganadería Triana" permitiera el ingreso de menores de edad en el año 2015, que no fue negado; riesgo que se encuentra presente por la realización de un nuevo espectáculo taurino, por lo que eran pertinentes (a su criterio) las medidas de protección solicitadas en la demanda, pero que sin embargo fueron negadas por el Juez, por considerarlas un hecho futuro. Sin considerar que las medidas cautelares tienen por objeto evitar o cesar una amenaza de violación de derechos, argumento que carece de motivación. Que el juzgador argumenta la invalidez jurídica de la documentación agregada, por ser copias simples que a su criterio no tienen valor jurídico, olvidándose que el trámite de la acción de protección exige menos formalidades. Que al tratarse de un evento cuya realización sería los días 1, 2 y 3 de diciembre de 2016, las medidas cautelares resultan extemporáneas, pero que es indispensable resolver sobre la falta de motivación. Sobre esta argumentación, el Juez A quo, en la sentencia impugnada, afirma que "no se observa el planteamiento de una violación inminente ni futura a los derechos de los niños y adolescentes en cuanto al ingreso al espectáculo (alegación de los accionantes), ya que la Autorización No. 518-2016-IGPP conferida por la Intendencia General de Policía de Pichincha, claramente aplica lo dispuesto en el artículo 11 del Reglamento para el Acceso a los espectáculos públicos que tengan contenidos que afecten el interés superior de niñas, niños y adolescente emitido por el Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, en la cual se dispone que no pueden ingresar menores de 16 años, hecho que también se

verifica de las propagandas y pancartas emitidas por la empresa Triana, en la cual se desprende un aviso de que no pueden ingresar personas menores de 16 años". Que esta afirmación se pretende sustentar en hechos pasados, pretendiendo que la autoridad presuma "que sucederá lo mismo", sin que se hubiera aportado prueba al respecto "puesto que se han agregado copias simples que no tienen valor jurídico alguno"; por lo que considera se incurre en la causal de improcedencia "prescrita en el artículo 42.1 de la LOGJCC"; resulta evidente que el Juzgador ha considerado el texto del permiso Municipal otorgado para la realización del evento taurino en el año 2016, en el cual se prohíbe expresamente el ingreso de menores de 16 años, si esta prohibición se suscitó en años anteriores, el hecho de incorporar a la autorización la prohibición ya implica la adopción de una medida para evitar esta falta, se pretende retirar el permiso a la Empresa aún antes de la realización del evento, es decir con un criterio incierto sobre la producción o no de una posible vulneración, hecho que tendría sustento constitucional si la amenaza hubiera sido probada; esto es lo que menciona el Juez, al tratarse de un evento futuro, debió demostrarse la existencia de la amenaza que se alega, pues la incorporación de la referida prohibición conlleva la posibilidad de sanciones; no es acertado indicar que se pretende que la amenaza se verifique para luego adoptar medidas, como aducen los recurrentes, lo que menciona la sentencia es que debió probarse la existencia de una amenaza presente, pues no por el hecho de haberse verificado en el pasado se puede realizar una consideración subjetiva de amenaza, al existir prohibición expresa, cuya ejecución, como adecuadamente indica el Juez A quo, corresponde a los órganos de la Policía Nacional; por ende, no puede hablarse de motivación inadecuada en la decisión. Respecto de la presunta vulneración de los derechos de la naturaleza, aducen que el Juzgador argumenta que "los accionantes no se encuentran legitimados en razón de que los toros son un objeto apropiable y por tanto los legitimados para su protección constituirían sus propietarios", que este es un criterio aplicable en materia civil, frente a la propiedad, pero lo que se pretende proteger es el derecho contenido en el artículo 71 y siguientes de la Constitución, descartando, sin sustento, el derecho a ejercer acción a favor de los toros, existiendo también "ausencia de motivación". Efectivamente, al realizar consideraciones de carácter conceptual respecto a la clasificación de los toros y la posibilidad de ejercer una acción de protección a su favor, el Juez considera a los toros de lidia como propiedad privada, conforme las normas civiles sobre la propiedad de las cosas, que si bien no es parte de la acción de protección en la cual se pretende proteger el derecho de la naturaleza, especialmente el respeto a los ciclos vitales, no implica la ausencia de un pronunciamiento sobre la posible vulneración del derecho a la naturaleza, que se verifica cuando el Juez afirma que "los artículos 71 y 72 de la Constitución consagran los derechos de la naturaleza", que a criterio del juzgador son "4 básicamente: Existencia, mantenimiento, respeto a sus ciclos vitales y restauración, es decir que, fuera de esos no tiene otros, y hablar sobre derechos como la prohibición de ser torturados vienen a ser HUMANOS, pues no pueden configurarse sobre sujetos cuya voluntad no pueda ser dominada, y los animales, o en este caso los toros, no tienen voluntad. En definitiva, alegar o conceder otro derecho a la naturaleza por fuera de los citados, sería violar lo dispuesto en la norma del artículo 10 de la CRE, que reza: La naturaleza será sujeto de aquellos derechos que le reconozca la Constitución... y esta Autoridad no puede juzgar más allá de lo permitido por la propia Constitución, es decir únicamente se puede proteger derechos que la propia constitución le otorga"; por lo que indica incumplidos los "requisitos de admisibilidad prescritos en el artículo 40.1 de la LOGJCC y por incurrir en las causales de improcedencia prescritas en el artículo 42.1 ibídem". Es evidente que el Juzgador refiere la no determinación del derecho de la naturaleza vulnerado, si bien los accionantes refieren el respeto a los ciclos vitales, no han aportado prueba alguna de la eminente amenaza o de que tal hecho se hubiera verificado, por lo tanto, no se puede afirmar ausencia de motivación, ya que la decisión explica la forma en que se ha llegado a dicha conclusión. Respecto a la posibilidad de que esta motivación pudiera ser inadecuada, cabe recordar que para amparar un derecho constitucionalmente reconocido, es imprescindible mencionar la violación de dicho derecho o que su garantía esté amenazada, y es necesario que el accionante demuestre en la audiencia tal vulneración, hechos que no se verifican en la presente causa, en la cual se pretende considerar como algo generalmente conocido la tortura al animal en el festival taurino, sin que con ello se pueda afirmar la vulneración del derecho a garantizar el respeto a su ciclo vital. Por ende, no es acertado mencionar la ausencia o indebida motivación de la sentencia, que se fundamenta en lo aportado durante la audiencia; tampoco es acertado afirmar que el Juzgador ha descartado la posibilidad de ejercer acción de protección a favor de los toros, lo que refiere es el hecho de que las torturas que se alegan no pueden demostrar la vulneración del derecho de los toros como parte de la naturaleza, menos aún si no se aportan pruebas que permitan llegar al convencimiento sobre dicha vulneración o amenaza; y, el hecho de que el Juez mencione un criterio jurídico respecto a la posibilidad de disponer de un bien (como se considera civilmente a los animales-ganado), no puede implicar ausencia o inadecuada motivación. En definitiva, la sentencia recurrida cumple los parámetros

constitucionalmente exigidos para considerarla motivada, pues enuncia las normas en que se funda y explica su pertinencia frente a los antecedentes de hecho, a más de verificar la exigencia contenida en el artículo 4, numeral 9, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que dice: "Motivación.- La jueza o juez tiene la obligación de fundamentar adecuadamente sus decisiones a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica. En particular, tiene la obligación de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervinientes en el proceso", deberes que se cumplen en la sentencia recurrida. A más de lo dicho, cabe indicar que la Corte Constitucional ha señalado tres parámetros para que una sentencia se encuentre debidamente motivada: la razonabilidad, la lógica y la comprensibilidad, mismos que han sido reiterados en varias sentencias en las que se establece que: "El requisito de razonabilidad implica que la decisión judicial se encuentre fundamentada en principios constitucionales, sin que de su contenido se desprenda la contradicción contra cualquier principio o valor constitucional (...) Por su parte, el requisito de lógica comprende la estructuración sistemática y ordenada de la decisión, en la cual las premisas sean establecidas en un orden lógico que permita al operador de justicia emitir conclusiones razonables que tomen como consideración los hechos puestos a su conocimiento, así como las normas pertinentes al caso concreto, y finalmente los juicios de valor que conforme los demás elementos se vayan desprendiendo a lo largo de la fundamentación. La consideración de todos estos elementos, estructurados de forma sistemática y ordenada, permitirá la emisión de una conclusión lógica final que guarde coherencia con las premisas señaladas (...). En cuanto al requisito de comprensibilidad, este supone la emisión de una decisión clara y asequible a las partes procesales y a todo el auditorio social (...)". Bajo todos estos criterios y parámetros se verifica que la sentencia impugnada cumple con la motivación Constitucionalmente exigida.

b.- Respecto a lo alegado en la acción de protección propuesta, los accionantes afirman la vulneración de los derechos constitucionales de los niños, niñas y adolescentes, específicamente el derecho a una vida libre de violencia; derechos de la naturaleza, respeto integral de la existencia y regeneración de ciclos vitales, estructura y funciones, por el maltrato y tortura a los toros; y, derechos de Participación y especialmente el derecho a presentar iniciativas populares normativas:

b.1.- Derechos de los niños, niñas y adolescentes, específicamente el derecho a una vida libre de violencia; en el texto de la acción de protección y durante la audiencia respectiva, los hoy recurrentes han afirmado vulnerados los derechos de los niños, niñas y adolescentes, específicamente el derecho a una vida libre de violencia, por haberse permitido el ingreso de menores de edad en un espectáculo taurino realizado en el año 2015, considerando que es posible su verificación en el evento aprobado por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, a realizarse en el año 2016; sobre el tema, el representante del Municipio ha indicado y exhibido el permiso otorgado, en el cual se hace constar de forma expresa la prohibición de ingreso a menores de 16 años a dicho evento, además la empresa "Ganadería Triana Cía. Ltda.", ha hecho constar en los carteles promocionales dicha prohibición; sobre este aspecto, debe recalarse el hecho de que el artículo 46 de la Constitución, establece como obligación del Estado la adopción de medidas tendientes a garantizar a los niños, niñas y adolescentes la protección "contra todo tipo de violencia" (numeral 4, artículo 46); en el presente caso, ante la consideración de la posible exhibición de un espectáculo que incluye violencia, el Municipio de Quito, como medida preventiva prohíbe el ingreso de menores de edad, pero resulta evidente la coparticipación en esta medida con los padres y representantes legales de los menores, pues la adquisición de boletos para el ingreso a este tipo de eventos privados, se efectúa generalmente por adultos, que encargados de la custodia de los menores los trasladan y consienten su entrada; tratándose de un espectáculo organizado por una empresa privada, cuya realización requiere autorización de la autoridad pública, la disposición de prohibir el ingreso de menores resulta suficiente en aras de garantizar el derecho de los niños, niñas y adolescentes, mientras que la ejecución de la orden compete a otras autoridades, como adecuadamente refiere el Juez A quo, por ende frente a la existencia de la prohibición, resulta imposible determinar la violación futura del impedimento y su consecuencia sobre derechos y garantías constitucionales, como pretenden los accionantes, entonces resulta adecuada la afirmación del Juez A quo, respecto a la no determinación de la vulneración o amenaza contra el derecho de los niños, niñas y adolescentes, resultando inadmisibles en este sentido la acción de protección.

b.2.- Derechos de la naturaleza, respeto integral de la existencia y regeneración de ciclos vitales, estructura y funciones, por el maltrato y tortura a los toros; como se indicó en líneas anteriores, el derecho de los toros como parte de la naturaleza estaría relacionado con la regeneración de ciclos

vitales, que efectivamente no se han demostrado en la audiencia de acción constitucional, pese a que se han presentado fotografías de animales sometidos a maltrato, no puede establecerse que dichos efectos dañosos se hubieran producido en el festival taurino anterior; menos aún pueden demostrarse que exista una amenaza contra el ciclo vital de los toros en la realización de un evento futuro. Si bien, el hecho de maltratos inferidos contra los animales, puede ser de conocimiento público, esto no implica prueba de que tales maltratos puedan afectar su ciclo vital, que constituye el derecho constitucionalmente protegido y sobre el cual se afirma una vulneración, no demostrada. En este sentido, la referencia del Juzgador, a la propiedad de los animales (de acuerdo con las normas civiles), evidenciaría que cualquier reclamo frente al maltrato de los animales, sin demostrar una afeción a sus derechos constitucionales, inherentes a su condición de miembros de la naturaleza, corresponde a otra vía diversa a la constitucional, por lo la pretensión carece de condiciones para su admisión y procedencia, tal y como afirma el Juzgador A quo.

b.3.- Derechos de Participación y especialmente el derecho a presentar iniciativas populares normativas; al respecto, recordemos que entre los derechos de participación, el artículo 61 de la Constitución, en su numeral 3, garantiza a los ecuatorianos el derecho a "Presentar proyectos de iniciativa popular normativa", y la regulación del trámite consta en el artículo 103 de la Norma Suprema, que determina: "**Art. 103.**- La iniciativa popular normativa se ejercerá para proponer la creación, reforma o derogatoria de normas jurídicas ante la Función Legislativa o cualquier otro órgano con competencia normativa. Deberá contar con el respaldo de un número no inferior al cero punto veinte y cinco por ciento de las personas inscritas en el registro electoral de la jurisdicción correspondiente. /Quienes propongan la iniciativa popular participarán, mediante representantes, en el debate del proyecto en el órgano correspondiente, que tendrá un plazo de ciento ochenta días para tratar la propuesta; si no lo hace, la propuesta entrará en vigencia. /Cuando se trate de un proyecto de ley, la Presidenta o Presidente de la República podrá enmendar el proyecto pero no vetarlo totalmente". De las normas transcritas se infiere con absoluta claridad que el derecho constitucionalmente consagrado radica en la posibilidad de presentar iniciativas populares normativas, mismo que no ha sido objeto de violación alguna, pues se ha presentado el proyecto, se han verificado los requisitos respecto a número de firmas y se ha iniciado el trámite correspondiente, que incluye la realización de debates en los que participan los hoy recurrentes; sin embargo, es verdad que conforme el referido artículo 103, el tratamiento de la norma debe ejecutarse en 180 días. Entonces, el derecho constitucionalmente protegido, no ha sido vulnerado, la parte del procedimiento relacionada con la presentación de la iniciativa, la verificación de firmas, la participación en el debate, se han verificado plenamente respecto de la iniciativa propuesta, lo que se considera afectado es la parte del procedimiento que impone un plazo para tratar la propuesta. Pese a la demora en la tramitación, recién en el año 2016, se presenta la acción que nos ocupa, esto frente a la posible realización de un nuevo espectáculo taurino, es decir, antes de este hecho, los hoy accionantes y recurrentes se encontraban conformes con el proceso que se encontraba realizado, cuya iniciación se ha verificado, pero no se ha realizado en el plazo determinado. Todas las garantías inherentes al derecho de participación, se han cumplido a cabalidad, lo que se incumple es la obligación de tramitar la propuesta en el plazo constitucionalmente determinado, en este sentido, es pertinente analizar la forma en que dicho incumplimiento podría causar una vulneración al derecho de los recurrentes, quienes consideran la norma vigente y que por su incumplimiento surge la vulneración de derechos analizados en líneas anteriores. El Juez A quo, considera que al tratarse de la aplicación de normas que integran el sistema jurídico, la pretensión debió tramitarse como acción constitucional por incumplimiento; esta afirmación cabe en el caso de que se acepte la normativa como vigente, pues la acción por incumplimiento procede frente a normas que integren el ordenamiento jurídico; mientras que lo alegado es la falta de aprobación en el tiempo constitucionalmente establecido. Si se ha respetado el derecho de participación constitucionalmente consagrado y lo que se alega es el incumplimiento de una parte del procedimiento que debía aplicarse (tiempo de tramitación del proyecto), y tratándose de un tema que genera polémica, reflejada en la participación en los debates de varias organizaciones tanto sociales como privadas relacionadas, no puede afirmarse que la demora en la tramitación vulnere en forma exclusiva el derecho de los recurrentes, sino que vulnera el derecho de todos quienes están involucrados en el tema, incluso de quienes mantienen posiciones contrarias a la prohibición que contiene la propuesta de iniciativa popular normativa, tal y como se deduce de las actas de las sesiones del Consejo Metropolitano agregadas al expediente; en este sentido, el Juez garantista debe tutelar el derecho de todos quienes se ven perjudicados por la demora verificada; en tal virtud, no es pertinente disponer la publicación de la iniciativa en el registro oficial, como pretenden los recurrentes, sino que es competencia del Juez Constitucional adoptar medidas que cesen la vulneración.

SEXTO.- RESOLUCIÓN: En base al análisis expuesto en líneas anteriores, resulta evidente la inexistencia de las presuntas vulneraciones constitucionales que alegan los accionantes, excepto la referida al incumplimiento temporal en la tramitación de la iniciativa popular normativa, que a más del derecho de los recurrentes, vulneraría el derecho de todos los demás intervinientes en los debates del proyecto que pudieran resultar beneficiados o perjudicados con la aprobación o negativa de la propuesta que la iniciativa contiene. En tal sentido, y conforme lo previsto en los artículos 24 y 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, este Tribunal de la Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, resuelve:** 6.1. **ACEPTAR** parcialmente el recurso de apelación interpuesto por María de los Ángeles Bellolio Vernimmen y Martín Felipe Ogaz Oviedo, en contra de la sentencia dictada el 2 de diciembre de 2016, por el Doctor Vinicio Palacios, Juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el Distrito Metropolitano de Quito, Provincia de Pichincha; 6.2. **REFORMAR** la sentencia impugnada, en el sentido de que, al evidenciarse la vulneración de los plazos constitucionalmente determinados para trámite de la iniciativa popular normativa; y por ende, la vulneración de un derecho constitucional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41.1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se **ACEPTA** parcialmente la acción de protección planteada; y, por consiguiente se dispone que el Consejo Metropolitano del Distrito Metropolitano de Quito, aplicando las medidas necesarias que le caso amerite, repare la omisión de cumplimiento del plazo determinado para el trámite de la iniciativa popular normativa, para lo cual, en el plazo de cuarenta y cinco (45) días contados a partir de la notificación con la presente resolución, dicho órgano Municipal, deberá concluir el trámite correspondiente y emitir su resolución (aprobanda o negando) la iniciativa popular normativa, presentada el 28 de octubre de 2011, por la Organización Política Cultural de Izquierda Radical Diabluma, en la que se plantea prohibir la realización de espectáculos públicos en los que se produzca "estrés, sufrimiento, maltrato, tortura y muerte de animales"; luego de lo cual, de ser el caso, se procederá a la publicación en el Registro Oficial. En todo lo demás se estará al texto de la resolución impugnada que se ratifica con la reforma puntualizada.- Se dispone que por Secretaría de Sala, una vez ejecutoriada esta sentencia se remita una copia certificada de la misma a la Corte Constitucional, conforme a lo dispuesto en el artículo 86, número 5 de la Constitución de la República del Ecuador, y, luego, devuélvase el expediente al Juzgado de origen. **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.-** f).- ROVALINO JARRIN FABRICIO, JUEZ DE LA SALA PENAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA; NARVAEZ CARVAJAL MIGUEL ANGEL, JUEZ DE LA SALA PENAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA; GUERRA GUERRA MARIA PATLOVA DE LOS ANGELES, JUEZA DE LA SALA PENAL DE LA CORTE .

Lo que comunico a usted para los fines de ley.

BURBANO PIEDRA JESSICA GABRIELA

SECRETARIA DE LA SALA PENAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA



SUBPROCURADURIA PATROCINIO
Fecha recibido: 13-01-2017
Fecha enviado: 13-01-2017
Instrucción:

2016-03040(15)
Dr. D Ayala

REPUBLICA DEL ECUADOR
www.funcionjudicial-pichincha.gob.ec

Juicio No: 17230-2016-17980

Casilla No: 934

Quito, martes 24 de enero del 2017

A: DRA. YOLANDA PEÑAFIEL, AB. DAYÁN ARGUELLO VEINTIMILLA Y AB. DIEGO AYALA RIVERO

Dr./Ab.:

En el Juicio Garantías Jurisdiccionales de los Derechos Constitucionales No. 17230-2016-17980 que sigue OGAZ OVIEDO MARTIN FELIPE, BELLOLIO VERNIMMEN MARIA LORENA DE LOS ANGELES en contra de ALCALDE DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, EMPRESA GANADERIA TRIANA CA LTDA, PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO, DRA. YOLANDA PEÑAFIEL AB DAYAN ARGUELLO VEINTIMILLA Y AB. DIEGO AYALA RIVERO, hay lo siguiente



JUEZ PONENTE: ROVALINO JARRIN FABRICIO, JUEZ DE LA SALA PENAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA

CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE PICHINCHA. - SALA PENAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA.- Quito, martes 24 de enero del 2017, las 15h50.- VISTOS.-Agréguese al proceso los escritos presentados por el doctor Marco Proaño Durán, Subprocurador Metropolitano del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, en el cual solicita aclaración de la sentencia dictada el 12 de enero de 2017, las 11h09; y, por los señores María de los Ángeles Bellolio Vernimmen y Martín Felipe Ogaz Oviedo, respondiendo el traslado que se les ha realizado con la indicada pretensión. En referencia al escrito presentado por el señor Subprocurador Metropolitano, de forma concreta solicita la aclaración de la sentencia dictada el 12 de enero de 2017, las 11h09, por considerar que existe "oscuridad y no tiene relación ni congruencia la parte considerativa con la resolutive...", debido a que reconoce que la Acción de Protección no es la vía adecuada, sino la Acción por Incumplimiento de norma, pero aun, así acepta parcialmente la Acción de Protección, por supuestamente no cumplir con el tiempo para resolver la iniciativa popular normativa cuando el Código Orgánico de Participación Ciudadana es claro al determinar el tiempo para DAR TRÁMITE no para resolver, lo que ustedes mismos reconocen a lo largo de la Sentencia" (sic); sobre lo manifestado, este Tribunal de Alzada considera: 1.- Pese a que el peticionario no determina la norma legal en que sustenta su pretensión de recurso horizontal; por el principio iura novit curia, se subsana tal omisión en derecho, indicando que la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en su artículo 94, determina: "Aclaración y ampliación.- La persona demandante, el órgano emisor de la disposición demandada y aquellos quienes intervinieron en el proceso de su elaboración y expedición, podrán solicitar la aclaración o ampliación de la sentencia en el término de tres días a partir de su notificación y será resuelta dentro del término de ocho días a partir

de su presentación"; el mismo cuerpo normativo, al no establecer un trámite específico del mencionado recurso horizontal, nos remite a la legislación vigente, específicamente al Código Orgánico General de Procesos, conforme establecen la Disposición Final de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y, en el numeral 1, de la disposición reformativa Primera del Código Orgánico General de Procesos, que expresa: *"En todas las disposiciones legales o reglamentarias vigentes, sustitúyase en lo que diga: "Código de Procedimiento Civil"; "Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa" y "Ley de Casación", por "Código Orgánico General de Procesos"*; por lo tanto, es esta normativa orgánica general la que permitiría atender lo peticionado. 2.- El artículo 251 del Código Orgánico General de Procesos, establece: *"Clases de recursos. Se prevén los siguientes recursos: aclaración, reforma, ampliación, revocatoria, apelación, casación y de hecho. Concedido o negado cualquier recurso no se lo podrá interponer por segunda vez."* El artículo 253 ibídem, señala: *"Aclaración y ampliación.- La aclaración tendrá lugar en caso de sentencia oscura. La ampliación procederá cuando no se haya resuelto alguno de los puntos controvertidos o se haya omitido decidir sobre frutos, intereses o costas"*; considerando a la oscuridad como *"Falta de claridad"* (Guillermo Cabanellas de Torres, Nuevo Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual). 3. En esencia el tema planteado por el señor Subprocurador Municipal, afirma la incongruencia de la sentencia, haciendo referencia al análisis de dos aspectos absolutamente diversos, que son abordados en la sentencia en esta misma forma (diversa); el primero, referido al análisis de la motivación esgrimida por el Juez A quo, cuya decisión plantea la posibilidad de existencia de otra vía diversa a la Acción de Protección, esto es la Acción Constitucional por Incumplimiento, respecto de lo cual, se ha analizado lo planteado por el Juez A quo, indicando que se basa en la consideración de vigencia de la iniciativa popular normativa propuesta (por inobservancia del plazo para su tramitación); caso en el cual, la omisión o inaplicación de su texto, involucraría un incumplimiento de norma (que debe ser tratado en otra vía constitucional, diversa a la Acción de Protección); luego se ha desvirtuado esta posibilidad de vigencia de la iniciativa, pero se concluye indicando que bajo este supuesto, esgrimido por los accionantes y aceptado por el Juez A quo (que la iniciativa popular está vigente), cabría la acción por incumplimiento; entonces, se llega a la conclusión de que la decisión del Juez A quo, no carece de motivación en esta parte, sino que puede contener una motivación errada, cuyo sentido debe ser corregido por el Tribunal Ad quem, como en efecto se hace en la sentencia cuya aclaración se pide, al analizar el punto controvertido y negar la posibilidad de vigencia de la norma contenida en el texto de la iniciativa popular. El segundo aspecto indicado por la autoridad municipal, se refiere al análisis de los derechos vulnerados, específicamente el derecho de participación,

sobre el cual se determinó, que el exceso en el tiempo de tratamiento de la iniciativa propuesta, causa una lesión al derecho de participación constitucionalmente protegido, al vulnerar una parte del trámite para su aprobación (tratamiento). El Municipio pretende asimilar la expresión "DAR TRÁMITE", en forma exclusiva al análisis de la propuesta, pretendiendo que el plazo constitucionalmente determinado, se impone solo al estudio o análisis y no a la resolución de aprobación o negativa de la norma; sin embargo, la norma constitucional citada, cuya vulneración se ha declarado (artículo 103), contiene un plazo de 180 días para el "tratamiento" de la propuesta presentada por iniciativa popular, la referencia a la expresión "tratamiento" de norma, no puede atribuirse a una parte exclusiva del proceso de aprobación (al análisis), pues resultaría discordante con la misma norma constitucional, que estipula como sanción frente al incumplimiento del plazo de 180 días, la entrada en vigencia de la propuesta; es decir, la falta de aplicación del tiempo impuesto por la constitución llevaría como resultado la vigencia de la iniciativa; la norma Constitucional no separa la aprobación o negativa del análisis de la propuesta, sino que las considera dentro de un solo procedimiento, contenido en el término tratar. Para justificar su argumento, la autoridad Municipal, ha mencionado normativa infra constitucional, cuyo análisis no compete a la justicia constitucional, que sin embargo, en el análisis de la posible vulneración de derechos constitucionales (que si es facultad de la jurisdicción constitucional), ha determinado una vulneración del derecho de participación, por superar en más de dos años el plazo impuesto para tratar una propuesta de iniciativa popular normativa, que es de 180 días. No se plantea otra causa de oscuridad en la decisión de este Tribunal, cuya decisión de ninguna manera resulta incoherente, pues se han analizado todos y cada uno de los derechos presuntamente vulnerados y se ha llegado a una conclusión lógica, siendo inexistente la falta de congruencia que se alega. Queda de esta manera atendido lo peticionado por el señor Subprocurador Municipal del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.- Notifíquese.

f).- ROVALINO JARRIN FABRICIO, JUEZ DE LA SALA PENAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA; NARVAEZ CARVAJAL MIGUEL ANGEL, JUEZ DE LA SALA PENAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA; GUERRA GUERRA MARIA PATLOVA DE LOS ANGELES, JUEZA DE LA SALA PENAL DE LA CORTE .

Lo que comunico a usted para los fines de ley.


BURBANO PIEDRA JESSICA GABRIELA
SECRETARIA DE LA SALA PENAL DE LA CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA



SUBPROCURADURIA PACHA
Fecha recibido: 25-01-17
Fecha enviado: 25-01-17
Instrucción: Analiza extraordinaria
de protección