



Santiago Guarderas Izquierdo
VICEALCALDE
DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-SMGI-2020-0096-

Quito, D.M., 03 de febrero de 2020

Asunto: Observaciones al proyecto de ordenanza reformativa del Código Municipal

Señora Abogada
Damaris Priscila Ortiz Pasuy
Secretaria General del Concejo (E)
GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
En su Despacho

De mi consideración:

Conforme a la convocatoria cursada por usted a mi despacho, el día martes 4 de febrero de 2020, se realizará a partir de las 10h00 la sesión ordinaria No. 053 del Concejo Metropolitano de Quito, para tratar como cuarto punto del orden del día el primer debate de, entre otras, la "*Ordenanza Reformativa del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito*".

Una vez revisado el proyecto de ordenanza referido así como la documentación constante en el expediente, en ejercicio de la atribución prevista en el literal a) del artículo 88 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, me permito poner en su conocimiento las siguientes observaciones para consideración del Concejo Metropolitano:

Sobre la calificación del proyecto de ordenanza

Mediante oficio No. GADDMQ-SGCM-2020-0194-O de 16 de enero de 2020, la Abg. Damaris Priscila Ortiz Pasuy, Secretaria General del Concejo Metropolitano (E), concluye que, luego de realizar la revisión de los requisitos formales respecto del proyecto en análisis, éste cumple con los requisitos formales previstos en el artículo 322 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización – COOTAD, así como los de la Resolución de Concejo Metropolitano No. C 074.

Al respecto, me permito puntualizar lo siguiente:

El artículo 322 del COOTAD dispone: "*... Los proyectos de ordenanzas, según corresponda a cada nivel de gobierno, deberán referirse a una sola materia y serán presentados con la exposición de motivos, el articulado que se proponga y la expresión clara de los artículos que se deroguen o reformen con la nueva ordenanza. Los proyectos que no reúnan estos requisitos no serán tramitados...*".



Santiago Guarderas Izquierdo
VICEALCALDE
DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-SMGI-2020-0096-

Quito, D.M., 03 de febrero de 2020

De la norma referida se desprenden los siguientes requisitos para que un proyecto de ordenanza sea tramitado:

- Que se refiera a una sola materia;
- Que sea presentado con exposición de motivos;
- Que contenga el articulado propuesto; y,
- Que exprese con claridad los artículos que se derogan o reforman.

El primer tema al que me referiré es aquel que corresponde a la materia a la que se refiere el proyecto de ordenanza. Del texto propuesto se identifican las siguientes materias, las cuales detallo, en el mismo orden propuesto: i) Trámites administrativos regulados por el Código Municipal; ii) Espectáculos taurinos y destino de la Plaza Belmonte; y, iii) Anexo general del Código Municipal.

Es decir que el proyecto de ordenanza no cumple con lo dispuesto en el artículo 322 del COOTAD.

Al respecto, la Procuraduría Metropolitana en su criterio legal, contenido en el oficio No. GADDMQ-PM-2020-0228-O de 22 de enero de 2020 señala en el numeral 24: "... a) Si el Concejo Metropolitano entiende que el Proyecto se refiere a una sola materia (armonización del régimen jurídico metropolitano con el resto del sistema jurídico) se cumpliría el requisito consistente en que un proyecto de ordenanza debe referirse a una sola materia (sic)..."; por otro lado, en el numeral 27 concluye: "... c) La Comisión de Codificación Legislativa, de acuerdo en el art. 1.1.48 del Código Municipal, es competente para conocer y tratar un proyecto de ordenanza cuya única materia se refiera a la armonización del régimen jurídico metropolitano con el resto del ordenamiento jurídico...".

Llama la atención que la Procuraduría Metropolitana sugiera que el Concejo Metropolitano pudiese considerar a todos los temas expuestos como una sola materia, a saber: "armonización del régimen jurídico metropolitano con el resto del ordenamiento jurídico", para pretender justificar que se halla dentro del ámbito de la Comisión de Codificación Legislativa, conforme lo expresa el artículo 1.1.48 del Código Municipal. Coincidir con este criterio devendría en la posibilidad de que a través de esta comisión legislativa puedan tramitarse los proyectos de ordenanza que se ajusten a este enunciado, corriendo el riesgo de desconocer la especialidad y el ámbito de las demás comisiones del Concejo Metropolitano.

El segundo punto tiene relación con la exposición de motivos del proyecto, pues ésta no cumple con el objetivo propuesto para la formulación de un proyecto normativo. El



Santiago Guarderas Izquierdo
VICEALCALDE
DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-SMGI-2020-0096-

Quito, D.M., 03 de febrero de 2020

Manual de Técnica Legislativa de la Asamblea Nacional, documento que en cuanto a la facultad normativa del Concejo Metropolitano, bien puede constituir una acertada referencia, define a la **exposición de motivos** como enunciados que deben anteceder al articulado de las iniciativas o propuestas legislativas en las que el proponente explica los principios a los que responde y la finalidad perseguida o, en general, declara los motivos que le han conducido a adoptar esa regulación y no otra. Menciona que la exigencia de que una exposición de motivos acompañe a los proyectos legislativos se corresponde con el principio general de motivación de los actos dirigidos a tutelar intereses públicos. Según el Manual, la exposición de motivos debe contener información veraz, que pueda probarse mediante los estudios, informes, dictámenes o cálculos económicos que se acompañen como documentación complementaria o antecedentes a la iniciativa, y que permitan juzgar sobre la veracidad de los hechos expresados en aquella, así como sobre la necesidad y la viabilidad de la norma.

De la exposición de motivos constante en el proyecto se aprecia dos referencias normativas: 1. La disposición derogatoria única del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, la cual a criterio de la proponente ha generado confusión y varias interpretaciones desde la subjetividad; y, 2. La Ley Orgánica para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos; sin que conste una relación suficiente que motive la reforma propuesta, y peor aún, que se refiera a otro de los temas abordados en el articulado, como es la eliminación del capítulo que regula los espectáculos taurinos, evidenciándose que la exposición de motivos no cumpliría su objetivo.

Así las cosas, estaríamos frente a un proyecto de ordenanza que no debió ser calificado a trámite, quedando expuestas las razones de esta consideración.

Sobre la derogatoria del capítulo de los espectáculos taurinos

En la parte considerativa del proyecto, específicamente en el tercer considerando, se menciona: "Que, en el referéndum y consulta popular efectuada el 7 de mayo de 2011, la ciudadanía del Distrito Metropolitano de Quito, expresó su voluntad respecto a la siguiente pregunta: "¿Está usted de acuerdo que en el cantón de su domicilio se prohíban los espectáculos que tengan como finalidad dar muerte al animal?", manifestando estar de acuerdo un 54% de votos frente a un 45% de votos en desacuerdo".

De esta información se concluye que en el Distrito Metropolitano no se eliminaron los espectáculos taurinos sino que se prohibió espectáculos que tengan por finalidad dar muerte al animal en éstos, lo cual dista de la propuesta normativa.

Sobre el tema, cabe mencionar que mediante Ordenanza Metropolitana No. 0127, sancionada el 30 de septiembre de 2011, se reformó el Capítulo III "De los espectáculos



Santiago Guarderas Izquierdo
VICEALCALDE
DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-SMGI-2020-0096-

Quito, D.M., 03 de febrero de 2020

taurinos" del Libro IV del Código Municipal, sustituida por la Ordenanza Municipal No. 106, publicada en el Registro Oficial No. 231 de 12 de diciembre de 2003, con el fin de compatibilizar el desarrollo de los espectáculos taurinos con la voluntad de los vecinos del Distrito Metropolitano de Quito expresado en 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; ordenanza que se encuentra contenida en el Código Municipal, precisamente en el capítulo que se propone eliminar; por lo que la reforma sería impropcedente, más aun cuando su derogatoria no ha sido debidamente justificada.

No es procedente tampoco la incorporación en este proyecto de ordenanza de las normas que establecen el uso y destino de la Plaza Belmonte, considerando que su normativa es parte de aquella materia referida a los espectáculos taurinos, la cual debe ser contenida en un proyecto específico que cuente con un proceso suficiente de socialización autónomo e independiente y con los informes respectivos y la aprobación de la comisión competente.

Sobre la eliminación de requisitos en los trámites administrativos

La Ley para la optimización y eficiencia de trámites administrativos, publicada en el Registro Oficial No. 353 de 23 de octubre de 2018 tiene por objeto disponer la optimización de trámites administrativos, regular su simplificación y reducir sus costos de gestión, con el fin de facilitar la relación entre las y los administrados y la Administración Pública y entre las entidades que la componen; así como, garantizar el derecho de las personas a contar con una Administración Pública eficiente, eficaz, transparente y de calidad.

En el numeral 2 del artículo 2 de la referida ley se dispone: "*Las disposiciones de esta Ley son aplicables a todos los trámites administrativos que se gestionen en: (...) 2. Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado y regímenes especiales...*".

Por otro lado, el artículo 23 de la misma ley prohíbe entre otras acciones, el requerir copias de cédula, de certificados de votación y en general copias de cualquier documento que contenga información que repose en las bases de datos de las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos o de bases develadas por entidades públicas, estableciendo esta actuación como una infracción a la ley con las sanciones previstas en el artículo 35 de la misma.

En virtud de lo anterior, si bien el proyecto propone eliminar como requisito de procedencia en todos los trámites administrativos regulados por el Código Municipal la presentación de copias de cédula, certificados de votación y en general copias de cualquier documento que contenga información que repose en las bases de datos administradas por el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de



Santiago Guarderas Izquierdo
VICEALCALDE
DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-SMGI-2020-0096-

Quito, D.M., 03 de febrero de 2020

Quito, duplica una norma contenida en una ley posterior, de obligatorio cumplimiento para el GAD Metropolitano, resultando innecesaria la propuesta.

Sobre el Anexo General

El artículo 3 del proyecto propone: "*Adjúntese el Anexo General al Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, que contiene el detalle de los anexos correspondientes a las ordenanzas que fueron codificadas*".

Si bien alguna referencia se realiza sobre este asunto en la exposición de motivos y en la parte considerativa, a partir de la vigencia del Código Municipal y por efecto de la Disposición Derogatoria que señala: "*Deróguense todas las Ordenanzas que se detallan en el cuadro adjunto (Anexo Derogatorias), con excepción de sus disposiciones de carácter transitorio hasta la verificación del efectivo cumplimiento de las mismas; y, sin perjuicio de la continuación de los procedimientos iniciados al amparo de las normas descritas en el anexo derogatorias, hasta su culminación conforme la norma vigente al momento de su inicio*", se generó la incertidumbre respecto a la vigencia de los anexos de las distintas ordenanzas que fueron codificadas, situación que requirió la intervención de la Comisión de Codificación Legislativa para subsanar dicha duda y a lo cual debería limitarse el proyecto analizado.

Sin perjuicio de lo anterior, es menester que el proyecto de ordenanza prevea un régimen transitorio desde la entrada en vigencia del Código Municipal, el 29 de marzo de 2019, hasta la sanción de éste, de tal forma que el Concejo Metropolitano, a través de su facultad normativa, garantice seguridad jurídica a los ciudadanos y legitimidad a las actuaciones administrativas de las distintas entidades del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. En otras palabras, se debe tener claro en un artículo si estaban o no vigentes los anexos a partir de la codificación del Código Municipal.

Sobre la inclusión de una disposición transitoria propuesta en el artículo 5 del proyecto

Por técnica legislativa, no es correcto que esta disposición transitoria esté propuesta como un artículo del proyecto, siendo lo procedente plantearla como una disposición transitoria de éste. Además, considerando que su vigencia está supeditada al cumplimiento de una acción encomendada a la Secretaría General del Concejo Metropolitano, es errado que esta disposición plantee su incorporación en el Código Municipal.

Por otro lado, la reenumeración propuesta debe ser secuencial, consecutiva y utilizando números cardinales para facilitar su lectura.



Santiago Guarderas Izquierdo
VICEALCALDE
DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-SMGI-2020-0096-

Quito, D.M., 03 de febrero de 2020

Finalmente, como una observación de forma, hago notar que el proyecto se refiere a los informes emitidos por la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación, lo cual es errado.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Dr. Santiago Mauricio Guarderas Izquierdo
CONCEJAL METROPOLITANO

Copia:

Monica Sandoval Campoverde
Concejala Metropolitana

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Glenda Patricia Andrade Baroja	gpab	DC-SMGI	2020-02-03	
Revisado por: Santiago Mauricio Guarderas Izquierdo	smgi	DC-SMGI	2020-02-03	
Aprobado por: Santiago Mauricio Guarderas Izquierdo	smgi	DC-SMGI	2020-02-03	