

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-2010-O**

**Quito, D.M., 11 de mayo de 2023**

**Asunto:** Informe jurídico sobre el proyecto de "ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA AL LIBRO III.3, TÍTULO II, "DE LA TRABAJADORA Y EL TRABAJADOR AUTÓNOMO Y MINORISTA", DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO" / Exp. PM. 2023-01003

Señor Abogado  
Pablo Antonio Santillan Paredes  
**Secretario General**  
**SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO**  
En su Despacho

De mi consideración:

En referencia al Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2023-2108-O, de 05 de mayo de 2023, con el cual, la Secretaría General del Concejo Metropolitano notificó la Resolución No. 011-CCM-2023, de la Comisión de Comercialización, emitida en la sesión extraordinaria desarrollada el 04 de mayo de 2023, en la que se resolvió: *"Acoger las observaciones realizadas por la Agencia de Coordinación Distrital del Comercio mediante Oficio Nro. GADDMQ-ACDC-2023-0777-O y la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda mediante Oficio Nro. STHV-2023-0543-O de fecha 04 de mayo de 2023 y remitir el texto definitivo a la Procuraduría Metropolitana para la emisión del informe legal correspondiente a fin de continuar con el tratamiento legislativo del referido proyecto"*; al respecto, me permito manifestar lo siguiente:

## **1. COMPETENCIA**

La Subprocuraduría de Asesoría General es competente para emitir el presente informe jurídico, en función de la delegación otorgada por el señor Procurador Metropolitano conforme numeral 1) del Oficio Nro. 00036/WS, de 03 de abril de 2023, en concordancia con lo establecido en los artículos 49 y 69 numeral 1 del Código Orgánico Administrativo, además del artículo 11 de la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito.

## **2. ANTECEDENTES**

- La Comisión de Comercialización, en la sesión No. 066 ordinaria realizada el día jueves 20 de abril de 2023, emitió la Resolución No. 008-CCM-2023, en la que resolvió: *"(...) Aprobar el texto de consenso y solicitar a la Agencia de Coordinación Distrital del Comercio, a la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda, y a la Procuraduría Metropolitana, en el término de 5 días, los informes pertinentes en referencia al proyecto de Ordenanza Metropolitana Reformatoria Al Libro III.3, Título II, De la Trabajadora y el Trabajador Autónomo, del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito", a fin de continuar con el tratamiento correspondiente del referido proyecto"*.

- Con Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1822-O, de 28 de abril de 2023, en atención a la

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-2010-O**

**Quito, D.M., 11 de mayo de 2023**

Resolución No. 008-CCM-2023, solicitó: “(...) *se remita a esta Procuraduría los informes técnicos que sean emitidos por las áreas pertinentes, para contar con los insumos necesarios para la emisión del pronunciamiento jurídico, y de la misma manera, de ser el caso, se precise si el documento remitido adjunto a su requerimiento, contiene el texto definitivo del proyecto de ordenanza, conforme lo establece el procedimiento parlamentario señalado en el artículo 13, literal c) de la Resolución No. C 074*”.

- Mediante Resolución No. 011-CCM-2023, en la sesión No. 067 extraordinaria realizada el día jueves 04 de mayo de 2023, la Comisión de Comercialización resolvió: “*Acoger las observaciones realizadas por la Agencia de Coordinación Distrital del Comercio mediante Oficio Nro. GADDMQ-ACDC-2023-0777-O y la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda mediante Oficio Nro. STHV-2023-0543-O de fecha 04 de mayo de 2023 y remitir el texto definitivo a la Procuraduría Metropolitana para la emisión del informe legal correspondiente a fin de continuar con el tratamiento legislativo del referido proyecto*”.

- Con Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2023-2108-O, de 05 de mayo de 2023, la Secretaría General del Concejo Metropolitano, en atención a la Resolución No. 011-CCM-2023, notificó a la Procuraduría Metropolitana con los informes de la Agencia de Coordinación Distrital del Comercio y Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda; así como el texto definitivo del proyecto de ordenanza.

En ese sentido, de acuerdo con los informes técnicos remitidos por la Secretaría General del Concejo Metropolitano, se verifica lo siguiente:

**2.1. SECRETARÍA DE TERRITORIO, HÁBITAT Y VIVIENDA**

La Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda mediante Oficio Nro. STHV-2023-0543-O de 04 de mayo de 2023, remitió a la Secretaría General del Concejo Metropolitano el informe técnico respectivo, en el cual se señala:

“(...) 4. **DESARROLLO DEL INFORME.**

(...)

*En reunión de 10 de abril de 2023 convocada mediante oficio No. GADDMQ-SGCM-2023- 1630-O de 06 de abril de 2023, se trataron las observaciones respecto al proyecto legislativo mismas que se detallan a continuación:*

*1. Revisión de la definición y descripción de la clasificación de trabajadores autónomos(sic.) a fin de facilitar la tramitación y entendimiento de que permisos requiere cada tipo.*

*2. Revisión y definición de las zonas especiales y no permitidas, a fin de que se incluya y defina la gestión que se manejarán en estas zonas.*

*3. Definición y aclaración de las entidades que deberán trabajar sobre las condiciones del trabajo autónomo en parques y transportación pública.*

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-2010-O**

**Quito, D.M., 11 de mayo de 2023**

## **5. CONCLUSIONES**

*Una vez revisado el proyecto legislativo, se evidencia que la propuesta reformativa de ORDENANZA REFORMATIVA AL LIBRO III.3, TITULO II, "DE LA TRABAJADORA Y EL TRABAJADOR AUTONOMO Y MINORISTA", se encuentra articulada con la ordenanza PMDOT-PUGS de 13 de septiembre de 2021 que aprueba el Plan de Uso y Gestión del Suelo y con la propuesta de la "Ordenanza Metropolitana que sustituya el Título I "Del Régimen Administrativo del Suelo", Libro IV.1 "Del Uso del Suelo", Libro IV "Eje Territorial", de la Ordenanza Metropolitana No. 001, que contiene el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito", por lo que la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda, en el ámbito de sus competencias, indica que existe conformidad técnica favorable.*

*A su vez, el proyecto de ordenanza deberá adecuarse a la normativa nacional y metropolitana vigente, así como los proyectos normativos que se encuentran en desarrollo, a fin de mantener coherencia del régimen jurídico metropolitano.*

*Cabe señalar que en reunión del 10 de abril de 2023 realizada en el despacho del Concejal Fernando Morales, Presidente de la Comisión de Comercialización, la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda trato las observaciones del proyecto legislativo mismas que han sido subsanadas". (Subrayado agregado)*

## **2.2. AGENCIA DE COORDINACIÓN DISTRITAL DEL COMERCIO**

La Agencia de Coordinación Distrital del Comercio, mediante Oficio Nro. GADDMQ-ACDC-2023-0777-O de 04 de mayo de 2023, remitió el informe sobre el proyecto de ordenanza, en el que se realizó observaciones de orden técnico al articulado y se señaló:

“(...) **CONCLUSIÓN**

*La Dirección de Comercio Autónomo a través de la Jefatura de la Unidad Operativa, realiza este informe considerando la factibilidad técnica respecto a la ejecución de la referida Ordenanza en reforma.*

*En base a lo antes expuesto, sugiere se acojan las observaciones plasmadas en el presente informe y se proceda con la aprobación de la misma”.*

Por lo que, en función de los documentos citados y el documento identificado como texto definitivo del proyecto de ordenanza, adjunto al Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2023-2108-O, de la Secretaría General del Concejo Metropolitano; se emite el presente informe jurídico, en concordancia con la Resolución Nro. C 074, de 08 de marzo de 2016.

## **3. ANÁLISIS JURÍDICO**

El artículo 325 de la Constitución de la República del Ecuador establece como deber del Estado garantizar el derecho al trabajo, para lo cual: “*Se reconocen todas las modalidades de trabajo, en*

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-2010-O**

**Quito, D.M., 11 de mayo de 2023**

*relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de autosustento y cuidado humano; y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores”; así también, en el artículo 329, se establece: “(...) Se reconocerá y protegerá el trabajo autónomo y por cuenta propia realizado en espacios públicos, permitidos por la ley y otras regulaciones. (...) El Estado impulsará la formación y capacitación para mejorar el acceso y calidad del empleo y las iniciativas de trabajo autónomo (...).”*

El artículo 238 de la Norma Suprema determina: “*Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. (...) Constituyen gobiernos autónomos descentralizados las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales*”; lo cual, guarda relación con lo establecido en el artículo 5 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización («COOTAD»), que establece: “*La autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales prevista en la Constitución comprende el derecho y la capacidad efectiva de estos niveles de gobierno para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios, en sus respectivas circunscripciones territoriales, bajo su responsabilidad, sin intervención de otro nivel de gobierno y en beneficio de sus habitantes (...).*”

Así también, el artículo 266 de la Carta Magna determina: “*Los gobiernos de los distritos metropolitanos autónomos ejercerán las competencias que corresponden a los gobiernos cantonales y todas las que sean aplicables de los gobiernos provinciales y regionales, sin perjuicio de las adicionales que determine la ley que regule el sistema nacional de competencias. (...)*”; señalándose en el artículo 264 ibídem: “*Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: 1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural. 2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón (...).*”

En concordancia con lo expuesto, el artículo 84, literal m), del COOTAD determina: “*Son funciones del gobierno del distrito autónomo metropolitano: (...) m): Regular y controlar el uso del espacio público metropolitano, y, de manera particular, el ejercicio de todo tipo de actividad que se desarrolle en él (...).*”;

Además, el artículo 87, literal a) ibídem señala: “*Al concejo metropolitano le corresponde: a) Ejercer la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado metropolitano, mediante la expedición de ordenanzas metropolitanas, acuerdos y resoluciones; (...).*”

En estas condiciones, la Comisión de Comercialización propone la emisión de una “**ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATIVA AL LIBRO III.3, TÍTULO II, “DE LA TRABAJADORA Y EL TRABAJADOR AUTÓNOMO Y MINORISTA”, DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO**”.

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-2010-O

Quito, D.M., 11 de mayo de 2023

En función de lo expuesto y conforme lo establecido en el artículo 87, letra a) del COOTAD que reconoce como atribución del Concejo Metropolitano, ejercer la facultad normativa exclusivamente en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado metropolitano, mediante la expedición de ordenanzas metropolitanas; se considera que es competencia del Concejo Metropolitano, emitir ordenanzas, en el ámbito legislativo, en este caso, para sustituir el Título II, del Libro III.3, del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.

Conforme se desprende del proyecto de ordenanza objeto del presente informe jurídico, la propuesta tiene como fundamento realizar ajustes en la normativa municipal por cuanto existirían procedimientos de ejecución que no favorecen a la realidad que acontece a la ciudadanía en el ejercicio de sus actividades como comerciantes y trabajadoras y trabajadores autónomos; para lo cual se ha solicitado la emisión de informes técnicos a la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda y Agencia de Coordinación Distrital del Comercio.

En ese sentido, con base en la Disposición Transitoria Primera de la Ley de Defensa y Desarrollo del Trabajador Autónomo y del Comerciante Minorista, publicada en el Registro Oficial No. 211 del 16 de diciembre de 2022, que señala: “*Los gobiernos autónomos descentralizados del país dentro del plazo de seis meses, contado a partir de la vigencia de esta Ley, armonizarán su normativa jurídica de conformidad con la Constitución de la República y esta Ley*”; y lo establecido en el artículo 6 ibídem: “*Los gobiernos autónomos descentralizados, mediante la respectiva normativa jurídica, reconocerán y protegerán el trabajo autónomo y el comercio minorista, determinando y regulando los espacios públicos adecuados para garantizar el desempeño de tales actividades*”; el proyecto de ordenanza contempla una serie de modificaciones en el Título *DE LA TRABAJADORA Y EL TRABAJADOR AUTÓNOMO* del Libro III.3 del Código Municipal, que versan, entre otros, sobre las definiciones de los conceptos de trabajadores autónomos y comerciantes minoristas; los espacios donde se permite la realización de las actividades comerciales a éstos, así como el desarrollo de un sistema de registro para su censo respectivo; además del desarrollo de responsabilidades de las distintas entidades municipales intervinientes en el ámbito del comercio autónomo; infracciones y sanciones a los actores involucrados; y aspectos de implementación ejecutiva de los procedimientos que implican la regulación contenida en dicho Título, para lo cual se dispone la elaboración y expedición de reglamentos y lineamientos técnicos.

De acuerdo a lo expuesto, esta Subprocuraduría ha verificado que, en su estructura, el proyecto de ordenanza planteado, cumpliría con los aspectos contemplados en la normativa precedente; no obstante, en concordancia con los artículos 55 y 122 del COA, se estima pertinente se cuente con los informes técnicos de todas las entidades municipales que se encuentran involucradas dentro de la esfera normativa del presente proyecto de ordenanza, a fin que, en el ámbito de sus respectivas competencias eviten los criterios de viabilidad a la propuesta; ya que dentro de la regulación de los aspectos que han sido mencionados en el anterior párrafo, se ha podido evidenciar una serie de elementos que se estima conveniente sean analizados por los órganos municipales responsables a fin de contribuir al perfeccionamiento de las disposiciones en beneficio de la ciudadanía.

#### **4. OBSERVACIONES ESPECÍFICAS AL PROYECTO DE ORDENANZA**

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-2010-O

Quito, D.M., 11 de mayo de 2023

Una vez revisado el proyecto de ordenanza, se ha procedido a analizar su contenido, respecto de lo cual se derivan las siguientes observaciones:

**4.1. En la exposición de motivos:**

- De manera general, se sugiere revisar la redacción en algunos párrafos en los que no hay claridad sobre lo que se pretende exponer.

- Se sugiere citar la o las fuentes a partir de las cuales se establecen datos oficiales respecto a la solicitud de permisos en las administraciones zonales; así como, evitar afirmaciones subjetivas cuando no se pueda citar la fuente en la cual se basan.

- Se sugiere tener en cuenta que la figura de la *retención* se encuentra legalmente contemplada en el COA, como medida cautelar y provisional en los procesos administrativos. Además, en relación a la afirmación que "(...) *la retención de productos solo ocurra cuando se trate de alimentos que tengan el riesgo de atentar a la salud pública (...)*", es necesario advertir que la competencia respecto a la salud pública la ostenta el Estado Central (Art. 261, numeral 6) de la CRE) y en tal sentido, se estará a lo dispuesto en el artículo 137 de la Ley Orgánica de Salud, respecto a la obligatoriedad de obtención de notificación sanitaria para la comercialización de productos de consumo humano.

**4.2. En la parte considerativa:**

- De manera general, se sugiere considerar la colocación de los considerandos conforme el orden de las normas en los respectivos cuerpos normativos.

- En el mismo sentido, se sugiere adoptar las modificaciones de forma efectuadas al texto, respecto a la utilización de letra cursiva en citas textuales.

**4.3. En la parte resolutive:**

- Se sugiere analizar que se está sustituyendo el Título por completo, en tal sentido, debería indicarse que es una ordenanza "Sustitutiva" del Título II del Libro III.3. En ese orden de ideas, se debería incluir en el presente proyecto un *artículo único*, en el que se indique el Título que se sustituye y el articulado que se agrega en su sustitución.

- Se sugiere revisar la denominación que se propone para el Título.

- En el artículo 1, conforme el análisis antes expuesto, y por cuanto el presente proyecto propone regulaciones en el ámbito del transporte público, se sugiere contar con el criterio técnico por parte de la entidad municipal competente en la materia.

- En el artículo 3, se sugiere tener en cuenta las definiciones del artículo 3 de la Ley de Defensa y Desarrollo del Trabajador Autónomo y del Comerciante Minorista, pues es importante evitar antinomias normativas.

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-2010-O

Quito, D.M., 11 de mayo de 2023

- En el artículo 4, se sugiere indicar si se refiere al Reglamento de ejecución descrito en la Disposición Transitoria Segunda del presente proyecto. Adicionalmente, conforme el análisis antes expuesto, por cuanto el presente proyecto contempla la posibilidad de ejercer actividades de comercio en todos los subsistemas del transporte público, se sugiere contar con el criterio técnico por parte de la entidad municipal competente en cada subsistema, sobre todo en el Metro de Quito, el que deberá verificarse si, por la especificidad del sistema, resulta viable que se ejecuten actividades de comercio al interno del mismo, para lo cual resultaría obligatorio contar con el informe técnico del ente rector de este subsistema de transporte.
- Los principios recogidos en el artículo 5, no se encuentran adoptados en la Ley de Defensa del Trabajador Autónomo y del Comerciante Minorista, por lo que, en caso de ser necesaria su inclusión, debería definirse los mismos, respecto a la aplicación de la ordenanza.
- En el artículo 6, adicionalmente al comentario *ut supra*, se recomienda considerar que para la celebración de convenios, se debe estar a lo dispuesto en la Guía que regula el procedimiento para la suscripción, registro, seguimiento y custodia de los convenios del MDMQ, emitida mediante Resolución No. A 0009, de 23 de agosto de 2013. Se insiste en la necesidad de contar con los informes técnicos de los entes de los subsistemas de transporte para verificar la viabilidad de lo establecido.
- En cuanto a los artículos 7 y 8, por cuanto contienen atribuciones y deberes del GAD Municipal, se sugiere armonizar con el artículo 6 o reformular la redacción. Además que, se deberá verificar si cualquiera de las acciones propuestas requieren contar con presupuesto por parte del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, para lo cual, se debería contar con el informe del área competente, respecto al presupuesto municipal.
- Respecto al artículo 9, verificar la viabilidad de inclusión, toda vez que los derechos de las y los trabajadores autónomos y comerciantes minoristas, se encuentran recogidos en el artículo 4 de la Ley de la materia.
- Sobre el artículo 10, numeral 4, se sugiere, a fin de evitar incompatibilidades o contradicciones, establecer un mecanismo de coordinación entre los dos registros referidos, por cuanto el Sistema Nacional de Información y Registro de las y los trabajadores autónomos y de las y los comerciantes minoristas es de responsabilidad del Estado Central.
- En el artículo 13, en virtud de la responsabilidad que se contempla en este artículo, se considera pertinente se requiera el informe correspondiente a la Secretaría de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana.
- En cuanto al artículo 15, se recomienda revisar lo establecido en el segundo inciso del artículo 1351 del Código Municipal, en el que también se prohíbe el otorgamiento de permisos para desarrollar actividades comerciales por parte de las trabajadoras y trabajadores autónomos, en áreas regeneradas de las Administraciones Zonales; adicionalmente, de conformidad con el comentario anterior, se sugiere contar con el informe correspondiente de la Secretaría de Coordinación

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-2010-O**

**Quito, D.M., 11 de mayo de 2023**

Territorial y Participación Ciudadana.

- Se recomienda armonizar el artículo 16 con el artículo 3 del proyecto normativo.
- Debido al carácter de lo contenido en el artículo 17, se sugiere suprimirlo y expresarlo como Disposición Transitoria; adicionalmente se recomienda contar con los informes técnicos respectivos de la Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros de Quito y Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas por cuanto se les atribuye responsabilidades en cuanto a la emisión de lineamientos.
- En cuanto al artículo 19, se sugiere determinar la forma en que se realizaría identificación de los sitios mencionados y la entidad municipal responsable, así como reformar la redacción, por cuanto se debe determinar la finalidad de las opiniones y sugerencias por parte de la comunidad que se recepen; en caso contrario se sugiere suprimir.
- En el artículo 20, se sugiere establecer el mecanismo por medio del cual se regulará el procedimiento mencionado.
- Sobre el artículo 22, en razón del análisis antes expuesto, se sugiere contar con los informes respectivos de la Administración General y de la Secretaría de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, toda vez que de la designación como miembros del Consejo Distrital se desprende una serie de responsabilidades para estas entidades.
- En el artículo 26, en función del análisis antes expuesto, se sugiere contar con el informe respectivo de la Administración General.
- En cuanto al artículo 28, en virtud de la problemática expuesta en la exposición de motivos, se sugiere contar con el informe respectivo de la Secretaría de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana.
- En relación al artículo 29, se sugiere indicar en qué momento se elaborará el anexo descrito, por cuanto es el que determina el valor de la regalía a pagar. Adicionalmente, se sugiere considerar que de acuerdo al artículo 3 del Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades corresponde a la autoridad sanitaria nacional emitir el certificado o documento que acredite la calificación de la discapacidad y la certificación de condición discapacitante.
- Se recomienda contar con los informes técnicos de la Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana; así como de la Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros de Quito, respecto a la competencia atribuida en el artículo 30 para el otorgamiento de los Permisos Únicos de Comercio Autónomo.
- En el artículo 33, en concordancia con el artículo 417 del COOTAD, se sugiere señalar expresamente la vigencia del permiso permanente, puesto que se refiere que el mismo tiene que ser renovado cada año.

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-2010-O**

**Quito, D.M., 11 de mayo de 2023**

- En cuanto al artículo 35, se sugiere reformar la redacción por cuanto se debe garantizar el respeto irrestricto al principio constitucional de prohibición de doble sanción, prevista en la letra i) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución, en concordancia con lo establecido en el artículo 259 del COA.

- En el artículo 36, se sugiere también considerar a las Empresas Públicas que otorgan los permisos en el ámbito de sus competencias, conforme el artículo 30 de este proyecto. Adicionalmente, se sugiere considerar que de acuerdo al artículo 3 del Reglamento a la Ley Orgánica de Discapacidades corresponde a la autoridad sanitaria nacional emitir el certificado o documento que acredite la calificación de la discapacidad y la certificación de condición discapacitante.

- En cuanto al artículo 37, en función del análisis antes expuesto se recomienda contar con el informe de la secretaría municipal correspondiente.

Respecto al artículo 39, se recomienda analizar el requisito para la renovación establecido como "certificado de salud", puesto que el mismo podría resultar discriminatorio, además de ser muy amplio, pues no se determina respecto a qué exámenes o cual sería la institución que emita el mentado certificado.

- En relación al artículo 41, se recomienda contar con el informe técnico del Instituto Metropolitano de Capacitación -ICAM, puesto que será necesario contar con la viabilidad técnica de efectuar las mentadas capacitaciones en los tiempos y formas establecidos en la ordenanza. Caso contrario, si la capacitación resulta un requisito obligatorio previo a la obtención del permiso, y no es posible brindar la mentada capacitación por parte del GADDMQ, lo expuesto acarrearía una posible inejecutabilidad de la ordenanza en lo relativo a la obtención de permisos.

- En los artículos 42 y 43, se recomienda revisar el alcance de la consanguinidad o afinidad del familiar que puede hacer uso del permiso temporal, en razón de lo establecido en el numeral 4 del artículo 52 de este proyecto.

- En el artículo 45, se sugiere establecer un mecanismo o procedimiento para determinar el abandono consecutivo durante 3 meses, a fin de evitar arbitrariedades.

- Sobre el artículo 47, se sugiere, a fin de evitar incompatibilidades o contradicciones, establecer un mecanismo de coordinación con el Sistema Nacional de Información y Registro de las y los trabajadores autónomos y de las y los comerciantes minoristas que es de responsabilidad del Estado Central. En este sentido, se recomienda contar con un informe técnico de la Dirección Metropolitana de Informática.

- En cuanto al numeral 7 del artículo 50, se sugiere revisar, en consideración del artículo 47 de este proyecto.

- En el artículo 51, se sugiere analizar si los órganos mencionados deberían estar bajo la dependencia de la Agencia.

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-2010-O

Quito, D.M., 11 de mayo de 2023

- Respecto al artículo 53 se recomienda contar con los informes técnicos de las entidades a las que se les atribuye las competencias de control.

- En cuanto al artículo 57, se sugiere considerar que de conformidad con el artículo 130 de la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria se debe coordinar con el Estado el otorgamiento de estos beneficios.

- En cuanto a los artículos del 58 al 68, se sugiere contar con el informe respectivo de la Agencia Metropolitana de Control.

Adicionalmente, respecto del artículo 66, se sugiere revisar la redacción, por cuanto: (i) en concordancia con el artículo 65, la retención es una medida cautelar, misma que se contempla en los artículos 180 y 189 del COA; (ii) por medio de esta medida de carácter preventivo se pretende evitar se atente contra la salud pública (bien superior), la cual puede ser afectada no únicamente por productos alimenticios; y, (iii) la naturaleza de esta medida exige que deba ser ejercida de manera inmediata, a fin de precautelar la seguridad, sin perjuicio del respeto al debido proceso.

#### 4.4. En la parte de las Disposiciones:

- Sobre la Disposición Transitoria Primera, se sugiere reemplazar el vocablo *plazo* por la palabra término, conforme el artículo 158 del COA, adicionalmente, se recomienda señalar la entidad municipal responsable de la implementación del Sistema de Información de Trabajadoras y Trabajadores Autónomos y Minoristas.

- Sobre la Disposición Transitoria Segunda, se sugiere revisar la redacción.

- En cuanto a la Disposición Transitoria Tercera, se sugiere suprimir por cuanto no tiene el carácter de una Disposición Transitoria; se recomienda analizar se armonice con el artículo 6 de este proyecto.

- En cuanto a la Disposición Transitoria Cuarta, se sugiere revisar la redacción o suprimir por cuanto no tiene el carácter de disposición transitoria.

- En cuanto a la Disposición Transitoria Quinta, se sugiere identificar a qué proceso de regulación se refiere y como se determina su conclusión, adicionalmente se sugiere analizar, la pertinencia de la inclusión como un artículo dentro del Título y analizar la supresión de esta Disposición.

- En cuanto a la Disposición Transitoria Sexta, se sugiere reemplazar el vocablo *plazo* por la palabra término, conforme el artículo 158 del COA, adicionalmente, se recomienda contar con el informe de la Secretaría de Salud, de conformidad a la competencia exclusiva y excluyente del Estado central respecto a la salud pública (Art. 261, numeral 6) de la CRE); por lo que, este tipo de normativa debería ser expedida por el Estado central.

- En cuanto a la Disposición Transitoria Séptima, se sugiere revisar la redacción por cuanto el condicionante es indeterminado.

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-2010-O

Quito, D.M., 11 de mayo de 2023

- En cuanto a la Disposición Transitoria Novena, se sugiere reemplazar el vocablo *plazo* por la palabra término, conforme el artículo 158 del COA.

- En cuanto a la Disposición Derogatoria, se recomienda establecer expresamente los instrumentos normativos que se derogan, con el fin de precautelar el principio de seguridad jurídica.

## 5. PRONUNCIAMIENTO

Con base en los fundamentos expuestos, la Procuraduría Metropolitana concluye que, de acuerdo con lo manifestado en la letra a) del artículo 87 del COOTAD; en concordancia con el numeral 1) del artículo 8 de la Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, corresponde al Concejo Metropolitano, emitir la “*ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA AL LIBRO III.3, TÍTULO II, “DE LA TRABAJADORA Y EL TRABAJADOR AUTÓNOMO Y MINORISTA ”, DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO*”.

Como se advierte en las observaciones realizadas en el presente informe, el proyecto de ordenanza propone sustituir el Título II del Libro III.3, a fin de realizar ajustes en la normativa municipal en el ámbito del comercio autónomo, no obstante, se estima pertinente que, la Comisión analice y considere la necesidad de contar con los informes técnicos de todas las entidades municipales que se encuentran involucradas dentro de la esfera normativa del presente proyecto de ordenanza, a fin de que, en el ámbito de sus respectivas competencias emitan los criterios de viabilidad a la propuesta con el fin de contribuir al perfeccionamiento de las disposiciones en beneficio de la ciudadanía.

Se sugiere que las cuestiones planteadas en este informe, así como las observaciones de orden técnico generadas por las otras dependencias municipales, sean tratadas por la Comisión previo a continuar con el procedimiento legislativo previsto en la Resolución No. C 074 de 8 de marzo de 2016, para conocimiento y discusión, ante el Concejo Metropolitano, de considerarlo pertinente.

Las observaciones efectuadas, constituyen meras recomendaciones, cuya conveniencia, corresponde determinar a los órganos y dependencias competentes y relacionadas al ámbito de la ordenanza; así como, a la Comisión a cargo de la tramitación del proyecto de ordenanza objeto del presente informe. En ese sentido, se insta a que las mismas sean conocidas por la Comisión de Comercialización, para que se determine su correcta aplicación, sin perjuicio de su facultad privativa para solicitar los informes adicionales que considere necesarios.

El pronunciamiento de la Procuraduría no se refiere a aspectos técnicos; así como tampoco, a aquellos inherentes a las competencias de las dependencias que emitieron los informes técnicos, mismos que son de exclusiva responsabilidad de las áreas que los generen.

Las observaciones realizadas por esta dependencia municipal al proyecto de ordenanza se remiten en documento adjunto.

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-2010-O**

**Quito, D.M., 11 de mayo de 2023**

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

***Documento firmado electrónicamente***

Abg. José Julio Boada Suraty  
**SUBPROCURADOR DE ASESORÍA GENERAL  
PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO  
DE QUITO - SUBPROCURADURÍA DE ASESORÍA JURÍDICA**

Referencias:

- GADDMQ-SGCM-2023-2108-O

Anexos:

- PROYECTO COMERCIO AUTONOMO TEXTO DEFINITIVO.docx
- 1 STHV-2023-0543-O.pdf
- 1.2 informe\_tecnico\_ordenanza\_ta\_\_03052023\_sg (1).pdf
- 2 GADDMQ-ACDC-2023-0777-O.pdf
- 2.1 informe\_gadmq-acdc-dca-2023-0138-m.pdf
- resolución\_no.\_011-\_ccm-2023.pdf
- proyecto\_comercio\_autonomo\_texto\_definitivo\_observaciones\_pm (Rev. 001).docx

Copia:

Señor Magíster  
Fernando Mauricio Morales Enriquez  
**Concejal Metropolitano**  
**DESPACHO CONCEJAL MORALES ENRÍQUEZ FERNANDO**

Señor Doctor  
Willians Eduardo Saud Reich  
**Procurador Metropolitano**  
**PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO**

Señorita Abogada  
Mercedes Estefania Mediavilla Yandún  
**Funcionario Directivo 7**  
**PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO -  
SUBPROCURADURÍA DE ASESORÍA JURÍDICA**

Señor Abogado  
Leo Zanoni Arévalo Serrano  
**Servidor Municipal 13**  
**PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO -  
SUBPROCURADURÍA DE ASESORÍA JURÍDICA**

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-2010-O**

**Quito, D.M., 11 de mayo de 2023**

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Leo Zanoni Arévalo Serrano	lzas	PM-ASE	2023-05-10	
Aprobado por: José Julio Boada Suraty	jbs	PM-ASE	2023-05-11	

