

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2020-2830-O

Quito, D.M., 30 de octubre de 2020

Asunto: Informe en relación con el oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2020-3748-O y la resolución Nro. 087-CIG-2020

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

De mi consideración:

En relación con el oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2020-3748-O, de 28 de octubre de 2020, y la resolución Nro. 087-CIG-2020, a requerimiento de la Comisión de Igualdad, Género e Inclusión Social (la «Comisión»), presento el siguiente Informe Jurídico (el «Informe»):

1. Competencia

1. Emito el Informe fundamentado en el art. 11 de la Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito; art. 13, letra c de la resolución No. C-074, de 8 de marzo de 2016; la Resolución A-005, del Alcalde Metropolitano, de 20 de mayo de 2019; y, el oficio 0000095, de 27 de mayo de 2019, del Procurador Metropolitano.

2. Ámbito y objeto

2. El objeto de este Informe es expresar a la Comisión, el criterio de la Procuraduría Metropolitana respecto a lo siguiente (el «Requerimiento»): «[q]ue en el plazo de tres días la Procuraduría Metropolitana emita su informe jurídico con respecto a la pertinencia de solicitar los informes técnicos de la Secretaría General de Planificación y de la Dirección Metropolitana Financiera».

3. Este Informe efectúa, en función del Requerimiento, una descripción del régimen jurídico aplicable al proyecto de «Ordenanza Metropolitana reformativa del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito para la Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil en el Distrito Metropolitano de Quito» (el «Proyecto»). Por ende, este Informe, no se refiere a asuntos distintos a los señalados en el Requerimiento y que fueron o serán materia del o los informes posteriores que pueda emitir la Procuraduría Metropolitana, a petición de la Comisión.

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2020-2830-O

Quito, D.M., 30 de octubre de 2020

4. Este Informe tiene una naturaleza informativa, de conformidad con el art. 123 del Código Orgánico Administrativo y el ámbito de aplicación y requisitos previstos en el art. 1 letra c de la resolución A-005, del Alcalde Metropolitano. La evaluación del mérito, oportunidad y conveniencia de las decisiones corresponde a la Comisión.

3. Marco para el análisis jurídico

5. El art. 240 de la Constitución de la República (la «Constitución») establece que los gobiernos autónomos descentralizados de las regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones tienen facultades legislativas (limitadas) en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales.

6. Principalmente, la Constitución, la Convención de los Derechos del Niño y el Código de la Niñez y Adolescencia («Código Niñez»), reconocen a la niñas, niños y adolescentes como un grupo de atención prioritaria, que debe ser protegido.

7. El Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito (el «Código Municipal»), publicado en el Registro Oficial (Edición Especial) Nro. 902 de 7 de mayo de 2019, en el libro II.5 regula la igualdad, género e inclusión, particularmente: (i) en el Título III se refiere a la protección especial de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo en las calles del DMQ; y, (ii) en el Título IV se refiere a la protección integral de los niños, niñas y adolescentes contra la explotación sexual en el DMQ.

8. Por medio de los oficios Nros. GADDMQ-DC-GCH-0127-O, de 7 de julio de 2020 y GADDMQ-DC-GCH-2020-0117, de 29 de junio de 2020, la señora concejala Gissela Chalá Reinoso, asumió la iniciativa legislativa del Proyecto.

9. Mediante oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2020-2228-O, de 7 de julio de 2020, la Secretaría General del Concejo, efectuó la revisión de requisitos formales del Proyecto y, lo remitió a conocimiento de la Comisión.

10. El Proyecto fue conocido en primer debate por el Concejo Metropolitano del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito («GAD DMQ»), en la sesión Nro. 097 ordinaria, efectuada el 13 de octubre de 2020.

4. Análisis y criterio jurídico

11. Como ha quedado anotado, este Informe se acota en razón del Requerimiento y realiza una descripción del régimen jurídico aplicable al tratamiento del Proyecto, en especial, su procesamiento por parte la Comisión.

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2020-2830-O

Quito, D.M., 30 de octubre de 2020

12. *Primero.* Las condiciones formales para la validez de una norma son, en lo fundamental, de tres clases (i) competencia formal, es decir, que la norma haya sido creada por el órgano competente; (ii) procedimiento, que se refiere, al cumplimiento del procedimiento establecido para la creación de normas, según el tipo de norma que se trate (v.gr. legal, reglamentaria); y, (iii) competencia material, que se relaciona, en concreto, con el ámbito material de regulación de la norma -aquello que regula-. En el caso de los GAD y, en particular, del GAD DMQ, en general, las ordenanzas metropolitanas deben seguir el procedimiento establecido en el régimen jurídico aplicable[1] y referirse a asuntos de su competencia.

13. Por ende, de conformidad con el principio de legalidad, establecido en el art. 226 de la Constitución, el Concejo Metropolitano tiene potestad normativa para expedir ordenanzas metropolitanas en las materias de competencia del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito («GAD DMQ»), según lo previsto en los arts. 264 y 266 ibídem, 8, número 1, de la LORDMQ y, 87 del COOTAD. Las ordenanzas que puede expedir el Concejo Metropolitano se deben referir a las competencias del GAD DMQ, previstas en la Constitución, la ley y otros actos normativos.

14. En función del Requerimiento, según se manifestó, este Informe aborda cuestiones que se refieren, exclusivamente, a la «forma» del Proyecto (proceso de elaboración de la ordenanza) y no a su contenido.

15. *Segundo.* La Secretaría del Concejo, según sus atribuciones y competencias, se pronuncia en relación con los aspectos formales del Proyecto cuando sea presentado como una iniciativa legislativa de acuerdo al régimen jurídico aplicable. En efecto, analiza cuál será la comisión competente para su procesamiento, cumplimiento de requisitos formales del art. 322 del COOTAD y, aquellos pertinentes de la resolución C-074.

16. La determinación de la comisión del Concejo Metropolitano competente para el procesamiento de un proyecto de ordenanza metropolitana, al igual que la verificación de los requisitos formales es, en principio, de quien efectúa la calificación del Proyecto (la Secretaría del Concejo), y, luego, del órgano emisor de la norma, en este caso del Concejo Metropolitano.

17. *Tercero.* En relación con el procedimiento parlamentario para el procesamiento y aprobación de proyectos de ordenanza, debe considerarse que el COOTAD, en el art. 322, prevé el procedimiento formal (general) que debe seguirse. En lo que nos atañe, el proyecto de ordenanza debe referirse a una sola materia, se conocerá en dos debates y, su aprobación requerirá de una mayoría específica para su aprobación; esto es, la mayoría de

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2020-2830-O

Quito, D.M., 30 de octubre de 2020

miembros del órgano legislativos del GAD correspondiente.[2]

18. Por su parte, la Resolución Nro. C-074, prevé, entre otras, normas procedimentales para la aprobación de proyectos de ordenanzas metropolitanas en el GAD DMQ. Las normas referidas, incluyen el tratamiento que deben observar los proyectos de ordenanzas, desde el momento de su iniciativa, su procesamiento, conocimiento y emisión de dictámenes en la Comisión antes de su conocimiento por parte del Concejo Metropolitano.

19. En especial, el art. 13 *ibídem* regula el tratamiento de los proyectos de ordenanza. Así, la letra c, del artículo indicado, prevé que una vez acordado un texto definitivo del proyecto de ordenanza respectivo, se solicite la emisión de los informes técnicos y el informe jurídico que sean menester. Es decir, en esencia, la comisión que procesa un proyecto de ordenanza quien determina los informes que se requieren para pasar al Concejo Metropolitano.

20. En relación con el Proyecto, la Comisión estimó que los informes de menester, sean de la Secretaría de Inclusión Social y de la Procuraduría Metropolitana, que constan mencionados en el Informe de Comisión emitido para primer debate.

21. Por otro lado, el Concejo Metropolitano, en su calidad de órgano legislativo, y, por tanto, emisor de ordenanzas, puede efectuar las observaciones que estime adecuadas en relación con los proyectos que son sometidos a su conocimiento, así como solicitar la emisión de informes adicionales que estime adecuados.

22. Las observaciones y requerimientos emitidos por el órgano legislativo, de acuerdo con la letra f del art. 13 de la Resolución Nro. C-074, serán procesados por la comisión respectiva para el segunde debate. En el procesamiento que se efectúe en cada comisión es amplio, en ese sentido, se esgrimirán las razones por las cuales se acogerían o no las observaciones de efectuadas. Así, la oportunidad, mérito y conveniencia de la pertinencia de solicitar los informes técnicos de la Secretaría General de Planificación y de la Dirección Metropolitana Financiera en relación con el Proyecto, corresponden a la Comisión.

23. En todo caso, en el informe emitido por la Procuraduría Metropolitana, por medio del oficio Nro. GADDMQ-PM-2020-1913-O, de 17 de agosto de 2020, en su párrafo 35, se apuntó la conveniencia de contar con informes técnicos de la Administración General, por medio de la Dirección Metropolitana Financiera, y de la Secretaría General de Planificación, en relación con las asignaciones necesarias para el subsistema que se crea y su inserción en los instrumentos de planificación de la Municipalidad.

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2020-2830-O

Quito, D.M., 30 de octubre de 2020

5. Conclusiones

24. Con base en los fundamentos expuestos, la Procuraduría Metropolitana, respecto al Requerimiento, informa:

(a) De conformidad con el art. 13, letra c, de la Resolución Nro. C-074, en esencia, corresponde a la comisión que se encuentra procesando un proyecto de ordenanza, determinar los informes que se requieren para su paso al Concejo Metropolitano;

(b) Sin perjuicio de la determinación de los informes de menester por la comisión respectiva, el Concejo Metropolitano podría estimar necesaria la emisión de otros adicionales;

(c) De acuerdo con el art. 13 letra f, de la Resolución Nro. C-074, las observaciones y requerimientos emitidos por el órgano legislativo serán procesados por la comisión respectiva para el segundo debate. En ese procesamiento, se esgrimirán las razones por las cuales se acogerían o no las observaciones efectuadas por el Concejo Metropolitano; y,

(d) La oportunidad, mérito y conveniencia de la pertinencia de solicitar los informes técnicos de la Secretaría General de Planificación y de la Dirección Metropolitana Financiera en relación con el Proyecto, corresponden a la Comisión.

25. Este Informe no se refiere a asuntos distintos a los señalados en el Requerimiento y que serán materia del o los informes posteriores que pueda emitir la Procuraduría Metropolitana, a petición de la Comisión.

[1] En lo esencial, el COOTAD, el Código Municipal y, la resolución C-074

[2] COOTAD, art. 320.- Quórum.- Los consejos regionales y provinciales, los concejos metropolitanos y municipales o las juntas parroquiales rurales podrán reunirse para adoptar decisiones válidamente en cualquier clase de sesión, con la presencia de la mayoría absoluta, conformada por la mitad más uno de los miembros del órgano legislativo, salvo lo dispuesto en este Código.

Atentamente,

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2020-2830-O

Quito, D.M., 30 de octubre de 2020

Documento firmado electrónicamente

Abg. Fernando Andre Rojas Yerovi
SUBPROCURADOR METROPOLITANO

Referencias:

- GADDMQ-SGCM-2020-3748-O

Anexos:

- PROYECTO ORDENANZA ETI 24 AGOSTO CIGIS APROBADO-1.pdf
- 2 Calificación.pdf
- proyecto_de_ordenanza_eti_alcance__7_julio.pdf
- GADDMQ-DC-GCH-2020-0127-O.pdf
- gaddmq-dc-gch-2020-0123-o.pdf
- resolución_no._087-cig-2020.pdf

Copia:

Señora
Gissela Elizabeth Chalá Reinoso
Concejala Metropolitana