

Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2022-0635-O

Quito, D.M., 13 de mayo de 2022

Asunto: Cumplimiento de la Resolución Nro. 003-CSC-2022 de la Comisión de Seguridad, Convivencia Ciudadana y Gestión de Riesgos.

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

De mi consideración:

En atención al oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2022-0483-O de 26 de enero de 2022, mediante el cual se remitió la Resolución Nro. 003-CSC-2022 de la Comisión de Seguridad, Convivencia Ciudadana y Gestión de Riesgos, en la cual se solicitó a esta entidad emitir el informe sobre las observaciones al proyecto de *“Ordenanza reformativa del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, contenido en la Ordenanza Metropolitana No. 001 de 29 de marzo de 2019, por la cual se sustituye su Título I, de su Libro IV.8 sobre la Seguridad y Convivencia Ciudadana”*; me permito informar:

El artículo 240 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”) dispone que el gobierno autónomo descentralizado (“GAD”) del Distrito Metropolitano de Quito (“DMQ”) tendrá facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales.

En concordancia, el artículo 7 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (“COOTAD”) consagra la facultad normativa de los gobiernos autónomos descentralizados.

En cuanto a la tipificación de las infracciones administrativas en ordenanzas metropolitanas el Procurador General del Estado, en el oficio Nro. 00986 de 05 de octubre de 2008, ante la consulta realizada por el entonces alcalde metropolitano de Quito, manifestó: *“(…) el principio de tipicidad de las infracciones administrativas previsto en el artículo 29 del Código Orgánico Administrativo, en el caso de los gobiernos autónomos descentralizados, debe ser entendido en armonía con la facultad normativa que constituye expresión de su autonomía política y que expresamente reconocen los artículos 5 y 7 del COOTAD, al habilitarles para dictar normas de carácter general en las materias de su competencia, a través de ordenanzas que se deban expedir observando el procedimiento reglado por el artículo 322 del mismo código (...)”*.

En ese sentido, es importante precisar que la Agencia Metropolitana de Control (“AMC”) es un organismo desconcentrado, con autonomía financiera y administrativa, adscrito a la Alcaldía del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, a la cual le corresponde el ejercicio de las potestades de inspección general, instrucción, resolución y ejecución en los procedimientos administrativos sancionadores, conforme lo determinan los artículos 313 y 314 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito (“Código Municipal”).

Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2022-0635-O

Quito, D.M., 13 de mayo de 2022

Las potestades antes señaladas se ejercen de conformidad con las infracciones y sanciones administrativas tipificadas en el Código Municipal, y el procedimiento administrativo sancionador prescrito en el Código Orgánico Administrativo, resultando indispensable que en los proyectos de reforma de ordenanzas en materia de infracciones y sanciones, las mismas se encuentren claramente tipificadas y correspondan a las competencias que el GAD del Distrito Metropolitano de Quito.

En dicho contexto jurídico, referente a lo solicitado en el numeral 2.1 de la Resolución Nro. 003-CSC-2022, esto es: *“2.1. Se sirva emitir su criterio técnico con relación a la propuesta contenida en el Capítulo III de la iniciativa legislativa, sobre las políticas en materia de seguridad integral y convivencia ciudadana, particularmente la Sección II, sobre las regulaciones específicas en esta materia. // En el caso de la ocupación ilegal de bienes inmuebles, sírvase señalar si la regulación propuesta, desde la práctica, es suficiente para el ejercicio de la potestad administrativa sancionadora, o si es pertinente modificar el texto.”*, una vez revisado el Capítulo III, Sección II *“De las regulaciones específicas en materia de seguridad integral y convivencia ciudadana”*, se realizan las siguientes sugerencias y observaciones:

1. En el artículo innumerado 27 del proyecto de ordenanza, el cual se refiere al uso del espacio público, se sugiere eliminar el texto: *“las instalaciones y el mobiliario urbano ubicados en él”*, por cuanto los artículos 3559 y 3560 del Código Municipal enlistan los elementos constitutivos del espacio público del Distrito Metropolitano de Quito, mismos que no se agotan en los dos elementos detallados en el proyecto.

2. En el artículo innumerado 29 del proyecto se sugiere eliminar el texto: *“(…) la prohibición de consumo de bebidas alcohólicas en espacio público, incluye el consumo de bebidas alcohólicas consentidas por propteratorios de establecimientos comerciales que permitan esta actividad fuera de los mismos, en aquellos casos en los que no tengan autorización emitida por el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito para la ocupación y consumo de productos en los espacios públicos colindantes en el establecimiento comercial”* toda vez que, la prohibición de la actividad de consumo de bebidas alcohólicas en espacio público alcanza el cometimiento de dicha conducta en todos los elementos que lo constituyen, incluyendo aquellos que son parte del retiro o frente de los establecimientos comerciales, con excepción de aquellos que se encuentran autorizados por la autoridad competente, para hacer uso exclusivo del mismo a cambio del pago de una regalía.

3. En el artículo innumerado 30 de la prohibición de consumo de sustancias sujetas a fiscalización se sugiere excluir los bienes previstos en el artículo 418 del del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (“COOTAD”) debido a que, los bienes al que hace referencia el citado artículo incluyen aquellos afectados al servicio público, y otros activos fijos o circulante de propiedad del GAD y que se excluyen de los elementos constitutivos del espacio público o bienes de dominio público de acceso público previstos en el artículo 417 íbidem.

4. En el artículo 34 se sugiere reemplazar el texto propuesto por el siguiente:

“De otras actividades no autorizadas en el espacio público.- Se prohíbe la realización de las

Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2022-0635-O

Quito, D.M., 13 de mayo de 2022

siguientes actividades en el espacio público:

- a) *Limpieza de parabrisas de vehículos detenidos en semáforos.*
- b) *Prácticas de actividades circuenses, en espacios no autorizados.*
- c) *Actividades de promoción y publicidad no autorizadas”.*

5. En el artículo innumerado 35 se sugiere reemplazar el texto del proyecto por el siguiente:

“Ocupación ilegal de bienes inmuebles municipales.- Se considerará ocupación ilegal de un bien inmueble a toda actividad realizada por una persona natural o jurídica con el fin de ocupar o habitar un bien inmueble municipal sin la autorización correspondiente.”

Es importante considerar que en el proyecto se tipifica como infracción administrativa la ocupación ilegal de bienes inmuebles, conducta que está tipificada como delito contra el derecho a la propiedad en el artículo 201 del Código Orgánico Integral Penal (“COIP”).

6. En el artículo innumerado 36 se sugiere reemplazar el texto propuesto por el siguiente:

“Cumplimiento de normas técnicas y de calidad.- Los establecimientos autorizados para el expendio y consumo de bebidas alcohólicas deberán cumplir estrictamente con las normas técnicas aplicables al tipo de actividad económica que realicen, especialmente las normas ambientales, de turismo, prevención de incendios, seguridad integral, salud y demás normativa metropolitana y nacional aplicable.

Las inspección de verificación de cumplimiento de las normas técnicas estarán a cargo de las entidades metropolitanas competentes según corresponda.

Los horarios de funcionamiento de los establecimientos comerciales que expendan bebidas alcohólicas se registrarán a lo establecido en el acuerdo emitido por la autoridad competente”.

7. En el artículo innumerado 37 del proyecto se sugiere eliminar el siguiente texto: “(...) se prohíbe el expendio y consumo de bebidas alcohólicas de forma comercial en establecimientos destinados a cualquier finalidad no autorizada expresamente para ello, así como la venta de bebidas alcohólicas a niños, niñas y adolescentes (...)” por cuanto, el establecimiento que realice una actividad económica distinta a la declarada; es decir, haga un mal uso de la Licencia Metropolitana Única de Actividades Económicas (“LUAÉ”) ya se encuentra tipificado como infracción en el artículo 1808 del Código Municipal.

En cuanto al requerimiento constante en el numeral 2.2 de la Resolución Nro. 003-CSC-2022, esto es: “2.2. Así mismo, sírvase incluir en su informe su criterio técnico respecto de las propuestas contenidas en el Capítulo VII, sobre el régimen sancionatorio, abordando en particular los siguientes aspectos: - Proporcionalidad de las sanciones propuestas y, de ser el caso, su sugerencia técnica respecto de la sanción a regularse.

Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2022-0635-O

Quito, D.M., 13 de mayo de 2022

- Graduación de las sanciones en la propuesta, conforme el Código Orgánico Administrativo, como leves, graves y muy graves.
- Aplicabilidad de la figura del trabajo comunitario, considerando normativa metropolitana preexistente en la materia y el monto de la multa que debería considerarse para compensación por trabajo comunitario, por cada hora.
- En el caso del uso indebido de plazas patrimoniales, sírvase señalar si desde el ámbito práctico la redacción propuesta es suficiente, y si es necesario modificar el texto. Considérese para el efecto que no todos los eventos cuentan con autorización, por tanto, en estos casos, detalle cómo procedería con la sanción.
- La capacidad operativa de la Agencia Metropolitana de Control para ejercer sus atribuciones en la aplicación del régimen sancionatorio propuesto, en caso de ser aprobado”, se realizan las siguientes observaciones y sugerencias:

1. En el artículo innumerado 51, se sugiere modificar el texto propuesto por el siguiente:

“Procedimiento Administrativo Sancionador.- Le corresponde a la Agencia Metropolitana de Control ejercer las potestades de inspección general, instrucción, resolución y ejecución en los procedimientos administrativos sancionadores que se sustancien por el cometimiento de las infracciones administrativas tipificadas en el presente Título, de conformidad con la normativa legal nacional y metropolitana vigente.”

2. En el artículo innumerado 53, en el cual se prevé la infracción administrativa por el uso indebido de espacios públicos, se sugiere agregar al inicio del texto, lo siguiente: “*Constituye infracción leve (...)*”, y eliminar el inciso final.

Adicionalmente, se deberá analizar que el referido artículo solamente contempla como infracción administrativa la construcción o levantamiento de infraestructuras, sin considerar particularidades como el uso de mobiliario u otros objetos con fines comerciales sin la autorización correspondiente.

3. En el artículo innumerado 54, referente a la ocupación ilegal de bienes inmuebles municipales, se sugiere eliminar el desalojo como una de las sanciones previstas para dicha infracción administrativa por cuanto de conformidad con el numeral 11 del artículo 558 del COIP, la orden de desalojo como medida de protección, le corresponde privativamente al juez, o al Intendente de Policía.

Sin embargo, se sugiere solicitar el criterio de la Procuraduría Metropolitana en el que se analice la pertinencia de que la referida competencia pueda ser ejercida también por la Agencia Metropolitana de Control.

Además, se recomienda que el monto de la sanción administrativa propuesto, de conformidad con las competencias previstas en las Resoluciones de Alcaldía Nro. A057 de 09 de julio de 2009 y Nro. A010 del 31 de marzo de 2011, sea analizado técnicamente por las entidades a cargo de la administración, custodia y mantenimiento de los bienes inmuebles municipales, estas son:

Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2022-0635-O

Quito, D.M., 13 de mayo de 2022

Administraciones Zonales y Dirección Metropolitana de Gestión de Bienes Inmuebles, las cuales podrían emitir un informe técnico que sustente el perjuicio económico que sufrirá la Municipalidad por el cometimiento de la infracción administrativa propuesta.

4. En cuanto al uso indebido de plazas patrimoniales, contenido en el artículo innumerado 55 del proyecto de ordenanza, a fin de que dicha infracción sea aplicable, se requiere la determinación de las plazas que se encuentran catalogadas como patrimoniales en el DMQ.

Además, se recomienda que sea el Instituto Metropolitano de Patrimonio (“IMP”), la entidad a cargo de emitir el informe respectivo que justifique técnicamente el monto que se propone como sanción administrativa, en virtud de ser el órgano competente.

5. Con relación al artículo innumerado 56, se propone modificar el texto por el siguiente:

“Incumplimiento de prohibiciones relacionadas con el consumo de bebidas alcohólicas en espacio público.- Constituye infracción administrativa leve, el incumplimiento de las disposiciones establecidas en el presente Título, con relación al consumo de bebidas alcohólicas en espacios públicos, lo que será sancionado con una multa del veinte y cinco por ciento (25%) de un salario básico unificado. La reincidencia se sancionará con el doble de la multa previamente establecida.

El consumo y expendio de bebidas alcohólicas en espectáculos públicos que no cuenten con autorización para el efecto será sancionado de conformidad con lo previsto en el Libro II.3, Título VIII, Capítulo I, Sección VI, relacionado con el control, infracciones y sanciones administrativas en espectáculos públicos.”

El texto propuesto, prevé la eliminación en el primer inciso, del término “expendio”, considerando que el artículo innumerado 56, pretende sancionar el consumo de bebidas alcohólicas en espacios públicos.

Por otro lado, el texto que propone esta entidad, concibe la eliminación del tercer inciso del artículo innumerado 56 del proyecto de ordenanza, toda vez que el Código Municipal ya prevé en el artículo 1808, las infracciones y sanciones administrativas aplicables a los establecimientos comerciales que realicen actividades económicas sin autorización, sin cumplir con las normas técnicas, o que hagan mal uso de la Licencia Única de Actividades Económicas.

6. Respecto a lo previsto en el artículo innumerado 57, que precisa como infracción administrativa el incumplimiento de la prohibición de consumo de sustancias sujetas a fiscalización, se recomienda establecer qué entidad técnica será la responsable de determinar si se estarían consumiendo sustancias sujetas a fiscalización en el espacio público.

7. En el artículo innumerado 58, en el cual se prevé como infracción administrativa el incumplimiento de la prohibición de porte de armas blancas en el espacio público, se debería determinar la entidad metropolitana responsable de realizar el control en el espacio público sobre el porte de armas blancas, considerando que de conformidad a lo establecido en el artículo 478 del COIP, el órgano competente para retirar las armas blancas, será la fuerza pública

Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2022-0635-O

Quito, D.M., 13 de mayo de 2022

8. En el artículo innumerado 59 del proyecto, en el que se precisa que el incumplimiento de las prohibiciones relacionadas con el cierre de vías, se sancionará con una multa que va desde los cinco salarios básicos unificados, hasta los diez salarios básicos unificados, se sugiere eliminar el rango propuesto y establecer como multa a la infracción, el monto equivalente a cinco salarios básicos unificados.

9. En el artículo innumerado 60 del proyecto que concibe como infracción administrativa el incumplimiento de la realización de actividades no autorizadas en el espacio público, se sugiere agregar al inicio del texto, lo siguiente: “*Constituye infracción leve (...)*”, y eliminar el inciso final que se tornaría redundante con el que esta entidad propone.

10. En el artículo innumerado 62 en el que se precisa que por el daño al mobiliario urbano y bienes de dominio público, se sugiere eliminar el rango propuesto y establecer como multa a la infracción, el monto equivalente a cinco salarios básicos unificados.

11. En el artículo innumerado 63 del proyecto, en el cual se propone que el trabajo comunitario sea calculado en razón de dos dólares cada hora, se sugiere que la fijación del valor otorgado a la hora de trabajo sea analizado tomando en cuenta lo determinado en el artículo 3603 del Código Municipal, que prevé que la hora de trabajo comunitario será calculada por cada diez dólares de los Estados Unidos de América, por cuanto el objetivo del trabajo comunitario es que el infractor que no tiene capacidad de pagar la multa impuesta, tenga la posibilidad de cumplir con la obligación pecuniaria impuesta dentro de un determinado periodo de tiempo.

12. En el artículo innumerado 64, mismo que determina la responsabilidad por el cometimiento de infracciones administrativas de las personas que no han cumplido los dieciocho años, se recomienda modificar el texto: “*responsabilidad patrimonial y pecuniaria*”, por el siguiente: “*responsabilidad administrativa*”.

Finalmente, respecto a la solicitud de determinar la capacidad operativa de la AMC para ejercer sus atribuciones en la aplicación del régimen sancionatorio propuesto, corresponde informar que la misma es reducida y limitada con relación al territorio y a las materias a ser verificadas y controladas por esta entidad conforme el ordenamiento jurídico metropolitano, por lo que sería necesario contar con la asignación de mayores recursos económicos y humanos.

En este contexto, atendiendo el requerimiento realizado por la Comisión de Seguridad, Convivencia Ciudadana y Gestión de Riesgos, se remiten las observaciones realizadas por esta entidad en el ámbito de sus competencias, al proyecto de “*Ordenanza reformativa del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, contenido en la Ordenanza Metropolitana No. 001 de 29 de marzo de 2019, por la cual se sustituye su Título I, de su Libro IV.8 sobre la Seguridad y Convivencia Ciudadana*”, a fin de que y de ser el caso sean analizadas y consideradas en el presente caso.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2022-0635-O

Quito, D.M., 13 de mayo de 2022

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Abg. Jaime Andrés Villacreses Valle
SUPERVISOR METROPOLITANO
AGENCIA METROPOLITANA DE CONTROL

Referencias:

- GADDMQ-SGCM-2022-0483-O

Anexos:

- gaddmq-dc-aclg-2022-0024-o.pdf
- gaddmq-dc-hma-2022-0047-o.pdf
- gaddmq-dc-l.r.ch-2022-0025-m.pdf
- GADDMQ-DC-LECE-2022-0036-O.pdf
- gaddmq-dc-lece-2021-0130-o(1).pdf
- proyecto_de_ordenanza_(1).docx
- gaddmq-dc-socp-2022-0023-m.pdf
- observaciones_ord_seguridad.docx
- GADDMQ-DC-VCBC-2022-0033-O.pdf
- GADDMQ-SGCM-2022-0341-O.pdf
- f-ic-cus-csc-2021-001.pdf
- Proyecto de Ordenanza.pdf
- resolución_nro._003-csc-2022.pdf

Copia:

Señor
 Bernardo Abad Merchan
Concejal Metropolitano
DESPACHO CONCEJAL ABAD MERCHAN GORKY BERNARDO

Señora
 Fanny del Carmen Moreira Mendoza
Asistente Administrativa Dirección de Asesoría Jurídica
AGENCIA METROPOLITANA DE CONTROL - DIRECCIÓN DE ASESORÍA JURÍDICA

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Grace Estefania Tul Espinel	gete	AMC-DAJ	2022-05-12	
Elaborado por: Sylvia Gabriela Chanataxi Caizaguano	sgcc	AMC-DAJ	2022-02-16	
Revisado por: Lidia Gabriela Narvaez Gallardo	lgng	AMC-SMC	2022-05-13	
Revisado por: JOFRE LUIS CADENA PLACENCIA	JLCP	AMC-DAJ	2022-05-12	
Revisado por: Anny Elizabeth Andrade Jimenez	aeaj	AMC-DAJ	2022-02-18	
Aprobado por: Jaime Andrés Villacreses Valle	javv	AMC-SMC	2022-05-13	



Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2022-0635-O

Quito, D.M., 13 de mayo de 2022

