

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-0547-M

Quito, D.M., 31 de marzo de 2022

PARA: Sr. Abg. Pablo Antonio Santillan Paredes
Secretario General
SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

ASUNTO: Criterio jurídico sobre Resolución Nro. 003-CSC-2022 de la Comisión de Seguridad, Convivencia Ciudadana y Gestión de Riesgos.

De mi consideración:

En atención al Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2022-0483-O remitido por la Secretaría General del Concejo Metropolitano el 26 de enero de 2022 mediante el cual pone en conocimiento lo resuelto y solicitado 3. A la Procuraduría Metropolitana, mediante Resolución Nro. 003-CSC-2022 emitida por la Comisión de Seguridad, Convivencia Ciudadana y Gestión de Riesgos, 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,”; al respecto se informa lo siguiente:

1. COMPETENCIA

Se emite el presente informe con fundamento en lo previsto en el art. 11 de la Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito; la Resolución AQ 011-2022, del Alcalde Metropolitano, de 16 de marzo de 2022; y, No. AQ 012-2021 de 11 de octubre de 2021, y oficio de delegación No. 00016 de 17 de marzo 2022 del Procurador Metropolitano.

2. ANTECEDENTES

Mediante Resolución No. 003-CSC-2022 de fecha 26 de enero de 2022 suscrita por el Presidente de la Comisión de Seguridad, Convivencia Ciudadana y Gestión de Riesgos y dirigida al Procurador Metropolitano en el numeral 3 del mismo, se solicita:

“3.1. Se sirva emitir su criterio e informe jurídico con respecto a que en algunos casos parecería que el proyecto normativo rebasa la naturaleza del derecho administrativo sancionador creando penas que solo podrían estar previstas en el Código Orgánico Integral Penal, como es el caso del trabajo comunitario.

Para el efecto, sírvase considerar que el Concejo Metropolitano de Quito ha expedido anteriormente normas en las que se prevé el trabajo comunitario, como es el caso de la Ordenanza Metropolitana No. 010-2020, que incorpora al Código Municipal el Libro V, “Del Eje para hacer frente a la crisis sanitaria, social y económica generada por el coronavirus SARS-CoV-2 causante de la enfermedad COVID-19.

3.2. Sobre la propuesta relacionada con la prohibición de porte de armas blancas y su respectiva sanción, sírvase incluir en su informe un criterio respecto de la misma, señalando si esta regulación se sobrepone a una sanción en materia penal prevista en la legislación nacional; y, si en ejercicio de la competencia de regulación del espacio público, es procedente la propuesta, así como de su respectiva sanción.

3.3. Sobre la regulación relacionada con la creación de un órgano interinstitucional que prevea la participación no solo de integrantes del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, sino también de representantes de la Administración Pública Central, academia y ciudadanía. Para el efecto, sírvase considerar que en la legislación metropolitana existen órganos colegiados regulados a través de ordenanza que cuentan con la participación de instancias de la Administración Pública Central, como es el caso del Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito.

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-0547-M

Quito, D.M., 31 de marzo de 2022

3.4. Dentro de las observaciones recibidas en primer debate, una de ellas se relaciona con la creación de la “Defensoría Metropolitana” como una unidad adscrita a los Centros de Atención Integral. Al respecto, sírvase informar si dentro de las competencias del Concejo Metropolitano se encuentra la creación de una unidad dentro de la estructura orgánica funcional de la Municipalidad o si, conforme lo previsto en los artículos 87 y 90 del COOTAD, esto es una atribución del ejecutivo que corresponde conocer al legislativo.”

3. ANÁLISIS

En función de las cuestiones planteadas por la Comisión de Seguridad, Convivencia Ciudadana y Gestión de Riesgos, se procede a desarrollar el presente análisis JURÍDICO por cada punto expuesto, tomando como base para el efecto, la parte considerativa y articulados atinentes a las preguntas planteadas, desarrollados en el proyecto de ordenanza remitido, de acuerdo a lo siguiente:

3.1. SOBRE LA CREACIÓN DE PENAS Y SANCIONES

CONSULTA: 3.1. Se sirva emitir su criterio e informe jurídico con respecto a que en algunos casos parecería que el proyecto normativo rebasa la naturaleza del derecho administrativo sancionador creando penas que solo podrían estar previstas en el Código Orgánico Integral Penal, como es el caso del trabajo comunitario.

Para el efecto, sírvase considerar que el Concejo Metropolitano de Quito ha expedido anteriormente normas en las que se prevé el trabajo comunitario, como es el caso de la Ordenanza Metropolitana No. 010-2020, que incorpora al Código Municipal el Libro V, “Del Eje para hacer frente a la crisis sanitaria, social y económica generada por el coronavirus SARS-CoV-2 causante de la enfermedad COVID-19.

i. Marco Normativo

Constitución de la República del Ecuador

“**Art. 82.-** 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.” (El énfasis me pertenece).

“**Art. 76.-** En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 3. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. (...) 6. La ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza. (...)” (El énfasis me pertenece).

Código Orgánico Administrativo

“**Artículo 16.- Principio de proporcionalidad.** Las decisiones administrativas se adecuan al fin previsto en el ordenamiento jurídico y se adoptan en un marco del justo equilibrio entre los diferentes intereses. No se limitará el ejercicio de los derechos de las personas a través de la imposición de cargas o gravámenes que resulten desmedidos, en relación con el objetivo previsto en el ordenamiento jurídico.”

“**Artículo 259.- Prohibición de concurrencia de sanciones.** La responsabilidad administrativa se aplicará en los términos previstos en este Capítulo, independientemente de la responsabilidad civil o penal a que haya lugar por la acción u omisión de la que se trate.

(...) En el caso de detectarse que la acción u omisión constituya adicionalmente una infracción penal tipificada

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-0547-M

Quito, D.M., 31 de marzo de 2022

por el ordenamiento jurídico vigente, el órgano administrativo competente, sin perjuicio de resolver y aplicar la sanción administrativa respectiva, debe remitir el expediente administrativo sancionador a la autoridad competente, con la denuncia correspondiente.”

Código Orgánico Integral Penal

“Art. 51.- Pena.- La pena es una restricción a la libertad y a los derechos de las personas, como consecuencia jurídica de sus acciones u omisiones punibles. Se basa en una disposición legal e impuesta por una sentencia condenatoria ejecutoriada.”

“Art. 60.- Penas no privativas de libertad.- Son penas no privativas de libertad: 2. Obligación de prestar un servicio comunitario.”

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

“Art. 7.- Facultad normativa.- Para el pleno ejercicio de sus competencias y de las facultades que de manera concurrente podrán asumir, se reconoce a los consejos regionales y provinciales, concejos metropolitanos y municipales, la capacidad para dictar normas de carácter general, a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial.

“Art. 56.- Concejo municipal.- El concejo municipal es el órgano de legislación y fiscalización del gobierno autónomo descentralizado municipal (...)”

“Art. 57.- Atribuciones del concejo municipal.- Al concejo municipal le corresponde: a) El ejercicio de la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado municipal, mediante la expedición de ordenanzas cantonales, acuerdos y resoluciones; (...)”

ii. Análisis jurídico

En relación a la pregunta planteada en este punto, podemos verificar que, de acuerdo a lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador, las infracciones pueden ser de tipo penal o administrativo, aplicándose en el primer caso, penas y en el ámbito administrativo, sanciones.

El Código Orgánico Integral Penal, cuya finalidad es *normar el poder punitivo del Estado, tipificar las infracciones penales, establecer el procedimiento para el juzgamiento de las personas con estricta observancia del debido proceso*, no constituye el fundamento para definir infracciones o sanciones de tipo administrativo. Así vemos que de conformidad con los artículos 51 y 60, el servicio comunitario constituye una pena por el cometimiento de una infracción, no privativa de la libertad, sin embargo, ésta pena puede ser concurrente con otras penas previstas en dicho cuerpo normativo.

En materia administrativa, el servicio comunitario como sanción no ha sido desarrollado dentro del ordenamiento jurídico nacional, siendo el único referente, el establecido en el COIP bajo el principio de mínima intervención, cuya finalidad es que a través de este tipo de pena, se compense el daño producido, conforme las reglas previstas en dicho cuerpo legal.

Por ello, en el ámbito de las competencias atribuidas al Gobierno Autónomo Descentralizado, y al amparo del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, se ha previsto que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, el acto normativo asegurará el derecho al debido proceso, estableciéndose como una garantía la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones administrativas.

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-0547-M

Quito, D.M., 31 de marzo de 2022

Al respecto, el Código Orgánico Administrativo ha establecido que bajo el principio de proporcionalidad, *no se limitará el ejercicio de los derechos de las personas a través de la imposición de cargas o gravámenes que resulten desmedidos, en relación con el objetivo previsto en el ordenamiento jurídico.* Y que, *en el caso de detectarse que la acción u omisión constituya adicionalmente una infracción penal tipificada por el ordenamiento jurídico vigente, el órgano administrativo competente, sin perjuicio de resolver y aplicar la sanción administrativa respectiva, debe remitir el expediente administrativo sancionador a la autoridad competente, con la denuncia correspondiente.*

Como vemos, tanto el Código Integral Penal como el Código Orgánico Administrativo obedecen a sus fines específicos, existiendo disposiciones expresas de que la concurrencia de la infracción administrativa, con una de tipo penal constituyen materias separadas, y punibles o sancionables de forma individual, acorde con el procedimiento previsto para cada una de ellas.

iii. Conclusión

Conforme los fundamentos jurídicos expuestos, al no identificarse prohibición legal expresa para determinar como sanción administrativa la obligación de SERVICIO COMUNITARIO (no trabajo comunitario[1] porque ello implicaría un pago) ésta no se contrapone con aquella determinada como pena en el Derecho Penal, más si requiere que la misma sea proporcional a la infracción u objetivo previsto en el ordenamiento jurídico, y que corresponda al ámbito de las competencias atribuidas al GAD del Distrito Metropolitano de Quito, debiendo regularse por tanto claramente en qué consiste, su duración, excepciones, y reglas relativas a la verificación del cumplimiento del servicio comunitario, bajo el principio de seguridad jurídica y de la garantía del debido proceso.

3.2. SOBRE LA PROHIBICIÓN DE PORTE DE ARMAS BLANCAS Y SU SANCIÓN

CONSULTA: 3.2. *Sobre la propuesta relacionada con la prohibición de porte de armas blancas y su respectiva sanción, sírvase incluir en su informe un criterio respecto de la misma, señalando si esta regulación se sobrepone a una sanción en materia penal prevista en la legislación nacional; y, si en ejercicio de la competencia de regulación del espacio público, es procedente la propuesta, así como de su respectiva sanción.*

i. Marco Normativo

Constitución de la República del Ecuador

“Art. 82.- *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.*” (El énfasis me pertenece).

“Art. 76.- *En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 3. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. (...)*” (El énfasis me pertenece).

[1] Código Municipal, “Art. 3794.- Trabajo voluntario.- Se establece el trabajo voluntario como fórmula alternativa a la imposición de sanciones económicas. Para el efecto, el infractor podrá solicitar la condonación de la sanción, comprometiéndose a la realización de trabajos voluntarios en beneficio del resto de la comunidad, dirigidos o bien a generar conductas cívicas o a reparar los daños causados por acciones similares. Dado el

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-0547-M

Quito, D.M., 31 de marzo de 2022

carácter voluntario de estos trabajos, no serán considerados como sanción.” (no tomar como referencia para la construcción de la presente iniciativa por las inconsistencias jurídicas que se identifican en su redacción.)

“**Art. 132.-** La Asamblea Nacional aprobará como leyes las normas generales de interés común. Las atribuciones de la Asamblea Nacional que no requieran de la expedición de una ley se ejercerán a través de acuerdos o resoluciones. Se requerirá de ley en los siguientes casos: (...) 2. Tipificar infracciones y establecer las sanciones correspondientes; (...) 4. Atribuir deberes, responsabilidades y competencias a los gobiernos autónomos descentralizados. (...)” (El énfasis me pertenece).

“**Art. 133.-** Las leyes serán orgánicas y ordinarias. Serán leyes orgánicas: 2. Las que regulen el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales.” (El énfasis me pertenece).

“**Art. 163.-** La Policía Nacional es una institución estatal de carácter civil, armada, técnica, jerarquizada, disciplinada, profesional y altamente especializada, cuya misión es atender la seguridad ciudadana y el orden público, y proteger el libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas dentro del territorio nacional.

(...) Para el desarrollo de sus tareas la Policía Nacional coordinará sus funciones con los diferentes niveles de gobiernos autónomos descentralizados.” (El énfasis me pertenece).

“**Art. 226.-** Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. (...)” (El énfasis me pertenece).

“**Art. 240.-** Los gobiernos autónomos descentralizados de las regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales. Las juntas parroquiales rurales tendrán facultades reglamentarias. (...)” (El énfasis me pertenece).

“**Art. 261.-** El Estado Central tendrá competencias exclusivas sobre: 1. La defensa nacional, protección interna y orden público. (...)” (El énfasis me pertenece).

“**Art. 393.-** El Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos. La planificación y aplicación de estas políticas se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno.” (El énfasis me pertenece).

“**Art. 424.-** La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica.” (El énfasis me pertenece).

“**Art. 425.-** El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.

En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior.

La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia, en especial la titularidad de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados.”

(El énfasis me pertenece).

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-0547-M

Quito, D.M., 31 de marzo de 2022

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

“Art. 5.- Autonomía.- 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, (...) La autonomía política es la capacidad de cada gobierno autónomo descentralizado para impulsar procesos y formas de desarrollo acordes a la historia, cultura y características propias de la circunscripción territorial. Se expresa en el pleno ejercicio de las facultades normativas y ejecutivas sobre las competencias de su responsabilidad.(...)”

“Art. 7.- Facultad normativa.- Para el pleno ejercicio de sus competencias y de las facultades que de manera concurrente podrán asumir, se reconoce a los consejos regionales y provinciales, concejos metropolitanos y municipales, la capacidad para dictar normas de carácter general, a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial.

“Art. 54.- Funciones.- Son funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal las siguientes: m) Regular y controlar el uso del espacio público cantonal y, de manera particular, el ejercicio de todo tipo de actividad que se desarrolle en él, la colocación de publicidad, redes o señalización; n) Crear y coordinar los consejos de seguridad ciudadana municipal, con la participación de la Policía Nacional, la comunidad y otros organismos relacionados con la materia de seguridad, los cuales formularán y ejecutarán políticas locales, planes y evaluación de resultados sobre prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana (...)” (El énfasis me pertenece).

“Art. 57.- Atribuciones del concejo municipal.- Al concejo municipal le corresponde: a) El ejercicio de la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado municipal, mediante la expedición de ordenanzas cantonales, acuerdos y resoluciones; (...) cc) Las demás previstas en la Ley.”

“Art. 328.- Prohibiciones a los órganos legislativos.- Está prohibido a los órganos legislativos de los gobiernos autónomos descentralizados: a) Interferir en la gestión de las funciones y competencias que no les corresponda por disposición constitucional o legal y que sean ejercidas por las demás dependencias públicas; (...)” (El énfasis me pertenece).

“Art. 429.- Libertad de uso.- Las personas naturales o jurídicas, o entes carentes de personalidad jurídica tienen libertad de usar los bienes de uso público, sin otras restricciones que las impuestas por la Constitución, la Ley, ordenanzas y reglamentos respectivos.”

“Art.- 434.1.- Regulación, prohibición y control del consumo de drogas.- Se prohíbe el consumo de sustancias sujetas a fiscalización en los espacios públicos o en establecimientos y eventos de concurrencia masiva, según lo regulado por la ordenanza municipal o metropolitana que se emita para el efecto, bajo los lineamientos emitidos por la entidad rectora en materia de seguridad ciudadana, protección interna y orden público y/o por la entidad rectora en materia de salud pública; debiendo establecer sanciones como multas, trabajo comunitario u otras de carácter administrativo, según lo previsto en este Código.

Los gobiernos autónomos descentralizados, en ejercicio de sus competencias, y en alineación a las regulaciones nacionales, determinarán los espacios públicos, bienes de uso público y bienes afectados al servicio público en los cuales se regulará, prohibirá y controlará el uso y consumo de drogas. (...)

En ningún caso se incluirán normas o se ejecutarán acciones que impliquen la criminalización del consumo o sean contrarias a los derechos constitucionales. Las autoridades competentes sancionarán el cumplimiento de esta disposición.”

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-0547-M

Quito, D.M., 31 de marzo de 2022

Código Orgánico Administrativo

“Artículo 29.- Principio de tipicidad. Son infracciones administrativas las acciones u omisiones previstas en la ley. A cada infracción administrativa le corresponde una sanción administrativa. Las normas que prevén infracciones y sanciones no son susceptibles de aplicación analógica, tampoco de interpretación extensiva.” (El énfasis me pertenece).

“Artículo 65.- Competencia. La competencia es la medida en la que la Constitución y la ley habilitan a un órgano para obrar y cumplir sus fines, en razón de la materia, el territorio, el tiempo y el grado.” (El énfasis me pertenece).

“Artículo 131.- Prohibiciones. Las administraciones públicas que tengan competencia normativa no pueden a través de ella: 1. Restringir los derechos y garantías constitucionales. 2. Regular materias reservadas a la ley. (...) 4. Regular materias asignadas a la competencia de otras administraciones. 5. Delegar la competencia normativa de carácter administrativo 6. Emitir actos normativos de carácter administrativo sin competencia legal o constitucional.”

Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito

“Art. 8.- Le corresponde especialmente, al Concejo Metropolitano: 4) Dictar las ordenanzas necesarias para establecer el régimen de sanciones administrativas aplicables al personal de la propia administración y de multas a los ciudadanos, en caso de infracciones a las normas distritales; 6) Reglamentar el uso de los bienes de dominio público, el transporte público y privado, el uso de las vías y la circulación en calles, caminos y paseos; (...)” (El énfasis me pertenece).

Código Orgánico Integral Penal

“Art. 17.- Ámbito material de la ley penal.- Se considerarán exclusivamente como infracciones penales las tipificadas en este Código. Las acciones u omisiones punibles, las penas o procedimientos penales previstos en otras normas jurídicas no tendrán validez jurídica alguna, salvo en materia de niñez y adolescencia, y en materia de usuarios y consumidores.”

“Art. 18.- Infracción penal.- Es la conducta típica, antijurídica y culpable cuya sanción se encuentra prevista en este Código.”

“Art. 60.- Penas no privativas de libertad.- Son penas no privativas de libertad: (...) 2. Obligación de prestar un servicio comunitario. (...) 9. Restricción del derecho al porte o tenencia de armas.” (...)

“Art. 397.- Contravenciones en escenarios deportivos y de concurrencia masiva.- (...) Será sancionada con pena privativa de libertad de uno a diez días, multa del veinticinco por ciento del salario diez días, multa del veinticinco por ciento del salario básico unificado del trabajador en general y prohibición de ingreso a todo escenario deportivo o de concurrencia masiva hasta un año: (...) 2. La persona que introduzca de manera subrepticia a escenarios deportivos o de concurrencia masiva armas blancas, petardos, bengalas o material pirotécnico prohibido.” (El énfasis me pertenece).

“Art. 231.- Competencia de las juezas y los jueces de contravenciones.- (...) Serán competentes para: (...) 2. Conocer las contravenciones tipificadas en el Código Orgánico Integral Penal. (...)”

“Art. 478.- Registros.- Los registros se realizarán de acuerdo con las siguientes reglas: (...) 3. Las y los servidores de la fuerza pública, sin que medie orden judicial, como una actividad de carácter preventivo o

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-0547-M

Quito, D.M., 31 de marzo de 2022

investigativo, podrán realizar el control de identidad y registro superficial de personas con estricta observancia en cuanto a género y respeto de las garantías constitucionales, cuando exista una razón fundamentada de que la persona oculta en sus vestimentas cualquier tipo de arma que pueda poner en riesgo la seguridad de las personas o exista la presunción de que se cometió o intentó cometer una infracción penal o suministre indicios o evidencias útiles para la investigación de una infracción.

La Fuerza Pública podrá retirar las armas blancas encontradas durante este tipo de registros realizados en espacios públicos, en lugares de concentración pública, espectáculos públicos, escenarios deportivos o de concurrencia masiva; en el servicio público de transporte, en las instituciones educativas de todos los niveles, respetando la autonomía universitaria; excepto utensilios domésticos y herramientas de trabajo empacadas.

Se entiende por arma blanca aquellos elementos cortantes, punzantes, corto punzantes y corto contundentes tales como cuchillos, navajas, puñales, puñaletas, punzones, manoplas, cachiporras, machetes, garfios, leznas, mazos, hachas, cortaplumas, patas de cabra, estoques, dagas, sables, espadas o cualquier otro objeto con características similares, que puedan ser utilizadas como armas de carácter defensivo u ofensivo para amenazar, lesionar o quitar la vida a las personas.(...)" (El énfasis me pertenece).

Código Orgánico de la Función Judicial

"Art.- 231.- Competencia de las juezas y los jueces de contravenciones.- (...) Los Gobiernos Autónomos Descentralizados serán competentes para conocer y sustanciar las contravenciones establecidas en ordenanzas municipales e imponer las correspondientes sanciones que no impliquen privación de libertad."

Ley de Seguridad Pública y del Estado

*"Art. 11.- De los órganos ejecutores.- Los órganos ejecutores del Sistema de Seguridad Pública y del Estado estarán a cargo de las acciones de defensa, orden público, prevención y gestión de riesgos, conforme lo siguiente: (...) c) De la Prevención: **Entidades Responsables.-** En los términos de esta ley, la prevención y la protección de la convivencia y seguridad ciudadanas, corresponden a todas las entidades del Estado. El Plan Nacional de Seguridad Integral fijará las prioridades y designará las entidades públicas encargadas de su aplicación, de acuerdo al tipo y naturaleza de los riesgos, amenazas o medidas de protección o prevención priorizadas. (...) El Ministerio de Gobierno, Policía y Cultos asegurará la coordinación de sus acciones con los gobiernos autónomos descentralizados en el ámbito de sus competencias, para una acción cercana a la ciudadanía y convergente con ésta; (...)" (El énfasis me pertenece).*

"Art. 23.- De la seguridad ciudadana.- La seguridad ciudadana es una política de Estado, destinada a fortalecer y modernizar los mecanismos necesarios para garantizar los derechos humanos, en especial el derecho a una vida libre de violencia y criminalidad, la disminución de los niveles de delincuencia, la protección de víctimas y el mejoramiento de la calidad de vida de todos los habitantes del Ecuador. (...) Se privilegiarán medidas preventivas y de servicio a la ciudadanía, registro y acceso a información, la ejecución de programas ciudadanos de prevención del delito y de erradicación de violencia de cualquier tipo, mejora de la relación entre la policía y la comunidad, la provisión y medición de la calidad en cada uno de los servicios, mecanismos de vigilancia, auxilio y respuesta, equipamiento tecnológico que permita a las instituciones vigilar, controlar, auxiliar e investigar los eventos que se producen y que amenazan a la ciudadanía." (El énfasis me pertenece).

"Art. 46.- De las infracciones.- Las infracciones penales a la presente ley serán sancionadas de conformidad con las leyes penales aplicables."

ii. Análisis jurídico

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-0547-M

Quito, D.M., 31 de marzo de 2022

Revisado el proyecto de ordenanza que motiva las consultas planteadas a Procuraduría Metropolitana, consta en la exposición de motivos que entre los objetivos que persigue la iniciativa normativa, están “*el prevenir y contribuir a la reducción de la violencia en todas sus formas y el cometimiento de infracciones (delitos y contravenciones) en el Distrito; promover una convivencia pacífica entre sus habitantes; fortalecer el Sistema Integrado Metropolitano de Seguridad Integral y Convivencia Ciudadana; y, mejorar la calidad de vida de los ciudadanos del Distrito Metropolitano de Quito.*”

En función de ello, corresponde analizar en primer lugar, la competencia del GAD del Distrito Metropolitano de Quito para establecer infracciones y sanciones, atendiendo el elemento que se busca tutelar con la citada iniciativa normativa.

De acuerdo con lo establecido en los artículos 226 y 240 de la Constitución de la República del Ecuador, quienes actúen en virtud de una potestad estatal, ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Así tenemos, por ejemplo, que es una **competencia exclusiva** del Estado Central, según el artículo 261 de la norma suprema, *la defensa nacional, protección interna y orden público*. (El énfasis me pertenece).

Los numerales 2 y 4 del artículo 132 de la norma *ibidem* dispone que son competencias de la Asamblea Nacional, aprobar como leyes, las normas generales de interés común, especificando que se requerirá de ley para tipificar infracciones y establecer las sanciones correspondientes, así como atribuir deberes, responsabilidades y competencias a los gobiernos autónomos descentralizados.

Esta competencia se ampara adicionalmente en lo que dispone el artículo 76 de la norma supra, en el que en el numeral 3 se garantiza, como parte del derecho al debido proceso, que nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que -al momento de cometerse- no esté tipificado en una ley como infracción administrativa, en este caso, no se aplicará una sanción que no esté prevista por la Constitución o la ley.

Con esta introducción constitucional, podemos deducir en primer lugar que, tanto las infracciones y sanciones, así como las competencias de los gobiernos autónomos descentralizados, nacen de la Constitución y la Ley, siendo ley especial aplicable, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en el que se establece *la organización político-administrativa del Estado ecuatoriano en el territorio; el régimen de los diferentes niveles de gobiernos autónomos descentralizados y los regímenes especiales, con el fin de garantizar su autonomía política, administrativa y financiera*.

En dicho cuerpo legal, se le ha otorgado al gobierno autónomo descentralizado municipal, la función de regular y controlar el uso del espacio público cantonal, a través de la expedición de ordenanzas, y señalando adicionalmente como función del GAD, únicamente la creación y coordinación del consejo de seguridad ciudadanía municipal, con la participación de la Policía Nacional, la comunidad y otros organismos relacionados con la materia de seguridad, los cuales formularán y ejecutarán políticas locales, planes y evaluación de resultados sobre prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana.

De conformidad con el artículo 429 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, las personas tienen la libertad de usar los bienes de uso público, sin otras restricciones que las impuestas por la Constitución, la Ley, ordenanzas y reglamentos respectivos.

El proyecto de ordenanza ha establecido en el artículo 31, *la prohibición del porte de todo tipo armas blancas en el espacio público, salvo los casos en los cuales la ley lo permita por ser utilizadas como herramienta de trabajo, arte u oficio debidamente verificado por un miembro de la fuerza pública*. Y, en el artículo 58, se ha tipificado que el incumplimiento de la prohibición del porte de armas blancas, sancionándolo pecuniariamente, con una multa de un salario básico unificado.

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-0547-M

Quito, D.M., 31 de marzo de 2022

REPRODUCCIÓN ELECTRÓNICA DE DOCUMENTO GENERADO EN EL SISTEMA SITRA

REPRODUCCIÓN ELECTRÓNICA DE DOCUMENTO GENERADO EN EL SISTEMA SITRA

Con esta descripción podemos anotar que las competencias atribuidas al GAD mediante Ley, se circunscriben a la facultad de regulación y control sobre el uso del espacio público, pudiendo establecer restricciones a la libertad de USO dicho espacio por parte de las personas naturales; sin embargo, la iniciativa normativa, no se orienta a la aplicación de esta competencia, sino a establecer una infracción y sanción que se relaciona con el porte de “armas blancas” (lo que una persona puede o no llevar consigo) cuya prohibición se orienta a la protección del orden público y la seguridad ciudadana.

El Código Orgánico Administrativo, aplicable al caso por la naturaleza de la infracción y sanción que se busca crear con la ordenanza propuesta, establece que son infracciones administrativas, las acciones u omisiones previstas en la ley, resaltando que las normas que prevén infracciones y sanciones, no son susceptibles de aplicación analógica o interpretación extensiva; resaltando que en ejercicio de la competencia normativa, las administraciones públicas, no pueden regular materias reservadas a la ley, y tampoco regular materias asignadas a la competencia de otras administraciones.

Así tenemos, que de acuerdo a la Constitución de la República del Ecuador, las infracciones y sanciones deben establecerse mediante Ley, al igual que las competencias de la administración seccional, cuya facultad está reservada a la Asamblea Nacional, entidad que al expedir el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, u otras leyes aplicables, haya establecido la facultad del GAD de tipificar y sancionar el porte de armas, lo cual no se relaciona como vimos con la facultad de regulación del USO del espacio público, sino con la seguridad ciudadana sobre lo cual, tiene únicamente la competencia de crear y coordinar los consejos de seguridad municipal y crear “pólicas públicas”.

Lo indicado lo podemos ratificar cuando a diferencia del caso anotado, el artículo 431.1 del COOTAD, si ha establecido taxativamente la competencia del GAD para regular, prohibir y controlar el consumo de drogas en el espacio público, advirtiéndose que, en dicho ejercicio, no se incluirán normas o se ejecutarán acciones que impliquen la criminalización del consumo o sean contrarias a los derechos constitucionales. Las autoridades competentes sancionarán el cumplimiento de esta disposición; señalándose que para cumplir con esta competencia, el GAD debe acatar los lineamientos emitidos por la entidad rectora en materia de seguridad ciudadana, protección interna y orden público y/o por la entidad rectora en materia de salud pública; siendo necesario que para la presente iniciativa, se verifique el cumplimiento de esta disposición, es decir, que se encuentre alineada a las regulaciones nacionales.

Para reforzar este análisis, podemos verificar que en el artículo 391 del Código Integral Penal, se ha tipificado como una infracción el porte armas en escenarios deportivos, y su correspondiente sanción, dejando únicamente como facultad de la Fuerza Pública, el retiro de armas blancas encontrados en los registros realizados en el espacio público, cuando exista una razón fundamentada que la persona oculta en su vestimenta cualquier tipo de arma que pueda poner en riesgo la seguridad de las personas; es decir, no se ha tipificado como una infracción sujeta a sanción.

Si bien las infracciones penales y las infracciones administrativas, con sus respectivas penas y sanciones no son concurrentes, en ambos casos se requiere de una ley que así las determine o que otorguen a una administración la facultad de regulación, como ocurre con la prohibición de consumo de drogas en el espacio público, que aún así debe estar alineada a la regulación nacional, lo cual en el presente caso no ocurre, puesto que la competencia para la prevención de delitos o infracciones relacionado con la seguridad ciudadana no se puede asimilar a la competencia de regulación y control del uso del espacio público para crear una infracción como el porte de armas -no solo armas blancas- sino cualquier tipo de armas, que puedan poner en peligro o riesgo la vida y/o seguridad de las personas, si ese es el objetivo de la iniciativa normativa.

En este contexto, la Ley de Seguridad Pública y del Estado, en el artículo 23 ha definido que la *seguridad ciudadana es una política de Estado, destinada a fortalecer y modernizar los mecanismos necesarios para garantizar los derechos humanos, en especial el derecho a una vida libre de violencia y criminalidad, la*

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-0547-M

Quito, D.M., 31 de marzo de 2022

disminución de los niveles de delincuencia, la protección de víctimas y el mejoramiento de la calidad de vida de todos los habitantes del Ecuador.

Por lo tanto, el Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas para asegurar la prevención de las formas de violencia y la comisión de infracciones y delitos, conforme lo dispone el artículo 393 de la Constitución.

Dentro del Plan de Seguridad Nacional Integral 2019-2030, se ha citado el Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014, Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina, realizado por el PNUD, en el que se ha señalado que:

“Siendo parte de la seguridad pública, la seguridad ciudadana como concepto destaca que constituye el proceso de establecer, fortalecer y proteger el orden civil democrático, eliminando las amenazas de violencia en la población y permitiendo una coexistencia segura y pacífica. Se le considera un bien público e implica la protección eficaz de los derechos humanos inherentes a la persona, especialmente el derecho a la vida, la integridad personal, la inviolabilidad del domicilio y la libertad de movimiento. La seguridad ciudadana no trata simplemente de la reducción de delitos sino de una estrategia exhaustiva y multifacética para mejorar la calidad de vida de la población, de una acción comunitaria para prevenir la criminalidad, del acceso a un sistema de justicia eficaz y de una educación que esté basada en valores, el respeto a la ley y la tolerancia.”

iii. Conclusión

En consecuencia, dada la exposición de motivos, así como el fundamento normativo contenido en el proyecto de ordenanza, sobre este punto (3.2.) planteado por la comisión responsable del referido proyecto, se puede concluir que las competencias relacionadas con la seguridad ciudadana deberán circunscribirse a las competencias otorgadas en la Ley para el Gobierno Autónomo Descentralizado, y verificado que lo que busca es tipificar como una infracción “administrativa” el porte de armas blancas para prevenir la comisión de delitos o infracciones, lo cual no se ha previsto en una ley previa o tipificado como tal en esta materia.

La facultad normativa no podrá exceder las competencias del GAD otorgadas legalmente, debiendo verificar si la materia a regular corresponde al uso del espacio público que suponen potestades implícitas; y no se extralimite la creación y/o calificación de infracciones y sanciones administrativas, no previstas en una ley, al tenor de lo establecido en los artículos 29 y 131 del Código Orgánico Administrativo.

Si bien, el Gobierno Autónomo Descentralizado puede y es partícipe en forma colaborativa de las políticas de seguridad ciudadana, y es complementaria con las acciones del gobierno central para mantener el orden interno y seguridad de la población, esto no involucra la posibilidad de ejercer competencias no previstas legalmente.

Al respecto, de conformidad con el artículo 5 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, la autonomía política de cada gobierno autónomo descentralizado, se expresa en el pleno ejercicio de las facultades normativas y ejecutivas sobre las competencias de su responsabilidad; lo que se deduce en la competencia para tipificar infracciones e imponer sanciones bajo este principio de autonomía local, pues para ordenar los asuntos públicos que son de su exclusiva competencia, requieren de esa capacidad para concretar y hacer cumplir precisamente su potestad normativa, lo cual se encuentra sustentado en el artículo 8 de la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito. (El énfasis me pertenece).

Por ello, es pertinente establecer el objetivo de la iniciativa normativa, esto es que las infracciones o sanciones tengan concordancia con la competencia de regular y controlar el uso del espacio público, debiendo contar con los informes de los órganos competentes para que prevean del análisis e información necesaria a la Comisión, incluyendo aquella relacionada con la regulación del consumo de drogas en espacios públicos, conforme los lineamientos del Gobierno Central, lo cual no consta como fundamento dentro del proyecto de ordenanza.

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-0547-M

Quito, D.M., 31 de marzo de 2022

Finalmente, debe considerarse que las penas se relacionan con materia penal y se encuentran tipificadas en el Código Integral Penal, mientras que las sanciones, son de carácter administrativo, previstas en una ley previa y clara, como garantía del debido proceso, conforme lo previsto en el artículo 76 de la Constitución., lo cual ya ha sido analizado en el acápite precedente.

3.3. SOBRE LA CREACIÓN DE UN ÓRGANO INTERINSTITUCIONAL

CONSULTA: 3.3. Sobre la regulación relacionada con la creación de un órgano interinstitucional que prevea la participación no solo de integrantes del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, sino también de representantes de la Administración Pública Central, academia y ciudadanía. Para el efecto, sírvase considerar que en la legislación metropolitana existen órganos colegiados regulados a través de ordenanza que cuentan con la participación de instancias de la Administración Pública Central, como es el caso del Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito.

i. Marco Normativo

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

“Art. 54.- Funciones.- Son funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal las siguientes: n) Crear y coordinar los consejos de seguridad ciudadana municipal, con la participación de la Policía Nacional, la comunidad y otros organismos relacionados con la materia de seguridad, los cuales formularán y ejecutarán políticas locales, planes y evaluación de resultados sobre prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana (...)” (El énfasis me pertenece).

ii. Análisis específico

De acuerdo con las funciones otorgadas en el marco jurídico precedente, el gobierno autónomo descentralizado puede crear y coordinar consejo de seguridad ciudadana con la participación de otras entidades y organismos para formular y ejecutar políticas locales planes de evaluación de resultados sobre prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana.

iii. Conclusión

Considerando que en la presente consulta, no se establece una problemática jurídica concreta sobre un punto específico señalado en el proyecto de ordenanza, se estará a lo establecido en el análisis precedente.

3.4. SOBRE LA CREACIÓN DE LA DEFENSORÍA METROPOLITANA

CONSULTA: 3.4. Dentro de las observaciones recibidas en primer debate, una de ellas se relaciona con la creación de la “Defensoría Metropolitana” como una unidad adscrita a los Centros de Atención Integral. Al respecto, sírvase informar si dentro de las competencias del Concejo Metropolitano se encuentra la creación de una unidad dentro de la estructura orgánica funcional de la Municipalidad o si, conforme lo previsto en los artículos 87 y 90 del COOTAD, esto es una atribución del ejecutivo que corresponde conocer al legislativo.”

i. Marco Normativo

Constitución de la República del Ecuador

“Art. 82.- 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.”

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-0547-M

Quito, D.M., 31 de marzo de 2022

“Art. 191.- La Defensoría Pública es un órgano autónomo de la Función Judicial cuyo fin es garantizar el pleno e igual acceso a la justicia de las personas que, por su estado de indefensión o condición económica, social o cultural, no puedan contratar los servicios de defensa legal para la protección de sus derechos.

La Defensoría Pública prestará un servicio legal, técnico, oportuno, eficiente, eficaz y gratuito, en el patrocinio y asesoría jurídica de los derechos de las personas, en todas las materias e instancias.” (...)

“Art. 193.- Las facultades de Jurisprudencia, Derecho o Ciencias Jurídicas de las universidades, organizarán y mantendrán servicios de defensa y asesoría jurídica a personas de escasos recursos económicos y grupos que requieran atención prioritaria.

Para que otras organizaciones puedan brindar dicho servicio deberán acreditarse y ser evaluadas por parte de la Defensoría Pública.” (El énfasis me pertenece).

Código Orgánico Administrativo

“Artículo 65.- Competencia. La competencia es la medida en la que la Constitución y la ley habilitan a un órgano para obrar y cumplir sus fines, en razón de la materia, el territorio, el tiempo y el grado.”

“Artículo 130.- Competencia normativa de carácter administrativo. Las máximas autoridades administrativas tienen competencia normativa de carácter administrativo únicamente para regular los asuntos internos del órgano a su cargo, salvo los casos en los que la ley prevea esta competencia para la máxima autoridad legislativa de una administración pública.

La competencia regulatoria de las actuaciones de las personas debe estar expresamente atribuida en la ley.”

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

“Art. 57.- Atribuciones del concejo municipal.- Al concejo municipal le corresponde: f) Conocer la estructura orgánico funcional del gobierno autónomo descentralizado municipal; (...)

“Art. 60.- Atribuciones del alcalde o alcaldesa.- Le corresponde al alcalde o alcaldesa: (...) i) Resolver administrativamente todos los asuntos correspondientes a su cargo; expedir, previo conocimiento del concejo, la estructura orgánico-funcional del gobierno autónomo descentralizado municipal; nombrar y remover a los funcionarios de dirección, procurador síndico y demás servidores públicos de libre nombramiento y remoción del gobierno autónomo descentralizado municipal;” (El énfasis me pertenece).

Código Orgánico de la Función Judicial

“Art. 293.- Registro de los consultorios jurídicos gratuitos.- Las Facultades de Jurisprudencia, Derecho o Ciencias Jurídicas de las Universidades legalmente establecidas, los organismos seccionales, las organizaciones comunitarias y de base y las asociaciones o fundaciones sin finalidad de lucro legalmente constituidas, para alcanzar la autorización del funcionamiento de los Consultorios Jurídicos Gratuitos a su cargo, comunicarán a la Defensoría Pública, el listado de los profesionales del Derecho que lo integran, su organización y funcionamiento que establezcan para brindar patrocinio en causa y asistencia legal a las personas de escasos recursos económicos, y grupos de atención prioritaria. La Defensoría Pública evaluará la documentación presentada y autorizará el funcionamiento de los Consultorios Jurídicos Gratuitos; al efecto, expedirá un certificado que tendrá validez anual.” (El énfasis me pertenece).

“Art. 294.- Evaluación de los consultorios jurídicos gratuitos.- Los Consultorios Jurídicos Gratuitos a cargo

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-0547-M

Quito, D.M., 31 de marzo de 2022

de las Facultades de Jurisprudencia, Derecho o Ciencias Jurídicas, organismos seccionales, organizaciones comunitarias y de base y asociaciones o fundaciones sin finalidad de lucro, serán evaluados en forma permanente por la Defensoría Pública, la cual analizará la calidad de la defensa y los servicios prestados. De encontrarse graves anomalías en su funcionamiento, se comunicará a la entidad responsable concediéndole un plazo razonable para que las subsanen; en caso de no hacerlo, se prohibirá su funcionamiento.” (El énfasis me pertenece).

Ley Orgánica de la Defensoría Pública

“Art. 21.- Red Complementaria a la Defensa Jurídica Pública. La Red Complementaria a la Defensa Jurídica Pública está integrada por los consultorios jurídicos gratuitos de las universidades y de otras organizaciones como fundaciones, corporaciones, asociaciones o las creadas por los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

La Red Complementaria a la Defensa Jurídica Pública coadyuva a que ningún usuario se quede en indefensión y reciba una defensa técnica eficiente, eficaz y de calidad.

Para el cumplimiento de su misión constitucional y legal sigue las políticas, lineamientos y directrices de la Defensoría Pública.”

“Art. 23.- Funcionamiento, evaluación y acreditación de los consultorios jurídicos. La Defensoría Pública evaluará y acreditará, de manera anual y bajo criterios de capacidad instalada, calidad y defensa técnica a los consultorios jurídicos gratuitos de (...), así como los consultorios jurídicos (...) creados por los Gobiernos Autónomos Descentralizados.” (...)

Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito

“Art. 71.- Nivel de gestión.- El nivel de gestión lo integrarán: en cuanto a la gestión estratégica, la Administración General, la Secretaría responsable de la coordinación territorial y participación ciudadana, y la Agencia Metropolitana de Control; y, en la gestión sectorial, las demás secretarías metropolitanas, en sus respectivas ramas.

Excepto la Administración General, las demás dependencias del nivel de gestión, serán creadas por el Alcalde Metropolitano, mediante resolución.

Las dependencias que integran el nivel de gestión, dentro del ámbito de su competencia, se encargarán de investigar la problemática del Distrito, formular propuestas, políticas, planes y vigilar su cumplimiento.” (El énfasis me pertenece).

“Art. 72.- Nivel operativo de empresas y unidades especiales.- El nivel operativo lo integran las administraciones zonales.

El nivel de empresas y unidades especiales lo integran:

- a. Las empresas metropolitanas adscritas; y,*
- b. Otras unidades y dependencias creadas por el Alcalde Metropolitano mediante resolución.” (El énfasis me pertenece).*

ii. Análisis

Considerando que la pregunta se enfoca en la competencia para crear la “Defensoría Metropolitana”, entendida como un consultorio jurídico gratuito que prestaría servicios de asesoría legal a la población de escasos

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-0547-M

Quito, D.M., 31 de marzo de 2022

recursos, adscrita según se indica, a los Centros de Atención Integral, cuya función se somete a la regulación y acreditación nacional, conforme las disposiciones legales antes anotadas; deberá en primer lugar contar con los informes técnicos financieros y administrativos que el caso amerita, a fin establecer cuál sería el mecanismo de creación adecuado, conforme el objetivo de la iniciativa normativa a proponer en este punto.

Sin embargo, atendiendo las disposiciones establecidas en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y lo dispuesto en el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, antes citados, es competencia del Alcalde crear mediante resolución, dependencias de nivel de gestión y unidades especiales; pero debe tomarse en cuenta que la decisión de crear una Defensoría Metropolitana no obedece a una necesidad de gestión institucional, sino a la creación de un nuevo servicio como lo sería la defensoría pública metropolitana, la misma que correspondería a una decisión legislativa, y no de carácter administrativo propiamente dicho.

iii. Conclusión

Por lo expuesto esta Procuraduría Metropolitana concluye que la facultad ejecutiva del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, es ejercida por el Alcalde, a quien le corresponde expedir la estructura orgánica de la municipalidad, de acuerdo a lo previsto en el artículo 60, literal i) del COOTAD, lo cual conlleva el cumplimiento de los procedimientos administrativos y financieros para la creación de nuevas dependencias administrativas, cumpliendo para el efecto con la normativa nacional y metropolitana.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Mgs. Marcelo Sánchez Montenegro
SUBPROCURADOR DE ASESORÍA GENERAL
PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO -
SUBPROCURADURÍA DE ASESORÍA JURÍDICA

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:

Sr. Mgs. Sandro Vinicio Vallejo Aristizabal
Procurador Metropolitano



Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-0547-M

Quito, D.M., 31 de marzo de 2022

REPRODUCCIÓN ELECTRÓNICA DE DOCUMENTO GENERADO EN EL SISTEMA SITRA

REPRODUCCIÓN ELECTRÓNICA DE DOCUMENTO GENERADO EN EL SISTEMA SITRA

