



Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2021-4944-O

Quito, D.M., 05 de noviembre de 2021

Señora
Luz Elena Coloma Escobar
Concejala Metropolitana
GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
En su Despacho

De mi consideración:

En relación con el oficio Nro. GADDMQ-DC-LECE-2021-0454-O de 04 de noviembre de 2021 y en cumplimiento de la letra a) del artículo 13 de la Resolución No. C 074, de 08 de marzo de 2016, presento la siguiente verificación de cumplimiento de formalidades (la Verificación):

1. Competencia

Emito la Verificación fundamentada en el artículo 13 letra a) de la Resolución del Concejo Metropolitano No. C 074, que prevé, el desarrollo y organización de las sesiones y los debates, el ejercicio de la facultad de fiscalización, la coordinación entre el Concejo y el Ejecutivo del Distrito Metropolitano de Quito y el Código de Ética de los integrantes del Concejo Metropolitano.

2. Objeto y alcance

El objeto de esta Verificación es remitir a la Presidencia de la Comisión pertinente, la revisión del cumplimiento de las formalidades requeridas por el régimen jurídico aplicable al proyecto de **“ORDENANZA REFORMATORIA DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, POR LA CUAL SE ESTABLECE LA SANCIÓN ADMINISTRATIVA POR EL USO INDEBIDO, DAÑOS O SUSTRACCIÓN DE CUALQUIER CLASE DE BIENES DEL ESPACIO PÚBLICO EN ÁREAS PATRIMONIALES”** (el «Proyecto»).

3. Marco para la Verificación

3.1 En general, la Constitución de la República del Ecuador, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización («COOTAD») y la Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, regulan, en lo relevante, las facultades legislativas del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito.

3.2 El Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito (el «Código Municipal»), en su Libro I.1 prevé los deberes y atribuciones de cada una de las comisiones del Concejo Metropolitano.

3.3 El artículo 88 literal b) del COOTAD establece que una de las atribuciones de los Concejales o Concejales Metropolitanas es presentar proyectos de ordenanzas distritales, en el ámbito de competencia del gobierno del distrito metropolitano autónomo, en concordancia del artículo 12 de la Resolución del Concejo Metropolitano No. C074 de 08 de marzo de 2016, que establece que: “la



Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2021-4944-O

Quito, D.M., 05 de noviembre de 2021

iniciativa para presentar ordenanzas corresponde: a: (i) la alcaldesa o alcalde; (ii) las concejales o concejales, por iniciativa propia o acogiendo iniciativas ciudadanas o de organizaciones sociales (...)

3.4 La Concejala Metropolitana Luz Elena Coloma, el Concejal Metropolitano Bernardo Abad y la Concejala Metropolitana Mónica Armendariz, mediante oficio Nro.

GADDMQ-DC-LECE-2021-0454-O, de 04 de noviembre de 2021, asumen la iniciativa legislativa del Proyecto, especificando que: *“En tal virtud, solicito se sirva verificar el cumplimiento de las formalidades en el texto y remitir el proyecto de ordenanza referido en el párrafo precedente a la Comisión de Áreas Históricas y Patrimonio para su tratamiento.”*

4. Análisis

De conformidad con el artículo 322 del COOTAD, los proyectos de ordenanzas, deben referirse a una sola materia y contendrán (i) la exposición de motivos, (ii) el articulado que se proponga; y, (iii) la expresión clara de los artículos que se derogan o reforman con la nueva ordenanza. El efecto del incumplimiento de estos requisitos, es que el proyecto no deba ser tramitado. En relación con lo indicado, señalamos:

4.1 El Proyecto tendría unidad normativa, debido que en su conjunto, busca aprobar el Presupuesto General del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito para el ejercicio económico 2022; y, contiene, en su estructura formal: exposición de motivos, considerandos legales, un artículo, una disposición transitoria única y una disposición final.

4.2 Contiene una exposición de motivos que se refiere a la fundamentación sobre la pertinencia y oportunidad de la presente iniciativa legislativa, indicando que:

“ (...) Al respecto, mediante oficio No. GADDMQ-AMC-SMC-2021-1689-O, de 29 de octubre de 2021, el Supervisor Metropolitano de la Agencia Metropolitana de Control, Abg. Jaime Andrés Villacreses Valle, con relación a los hechos suscitados en las protestas sociales del día martes 26 de octubre de 2021, en las cuales se produjeron afectaciones a bienes públicos dentro del Centro Histórico de Quito, expone las normas antes citadas y manifiesta que “se evidenció que, el citado artículo 427 del COOTAD, no establece ninguna multa por los daños ocasionados al patrimonio. (...) Razón por la cual, ponemos en su conocimiento a efectos de que, de manera urgente se tramite una reforma a la referida ordenanza y se establezca en la misma, un valor de multa que permita la sustanciación del procedimiento administrativo sancionador en los casos de atentados contra los bienes públicos.”

Lo expuesto evidencia que, en definitiva, el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, actualmente, no cuenta con una norma que permita el ejercicio de la potestad sancionadora en los casos en los cuales se generen afectaciones a los bienes públicos, por lo que, en caso de suscitarse, en el futuro, nuevos hechos que comprometan bienes patrimoniales, solo podrán impulsarse acciones de índole penal, ante las autoridades competentes, dejando de lado las sanciones administrativas, por no contar con una norma vigente que responda al principio de tipicidad consagrado en el artículo 29 del Código Orgánico Administrativo:



Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2021-4944-O

Quito, D.M., 05 de noviembre de 2021

“Art. 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.”

Por lo antes expuesto, el presente proyecto de ORDENANZA REFORMATIVA DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, POR LA CUAL SE ESTABLECE LA SANCIÓN ADMINISTRATIVA POR EL USO INDEBIDO, DAÑOS O SUSTRACCIÓN DE CUALQUIER CLASE DE BIENES DEL ESPACIO PÚBLICO EN ÁREAS PATRIMONIALES, propone la incorporación al ordenamiento jurídico metropolitano de la normativa que permita que el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito ejerza la potestad sancionadora, en caso de presentarse hechos que afecten los bienes patrimoniales, independientemente del contexto en el que se produzca esta afectación.”

4.3 Los considerandos contienen referencias a las bases constitucionales, legales y reglamentarias que sustentarían el Proyecto, señalando que: **(i)** el artículo 3 números 7 y 8 de la Constitución de la República del Ecuador (en adelante la "Constitución"), determina que es deber primordial del Estado, entre otros, el siguiente: "(...) 7. Proteger el patrimonio natural y cultural del país. 8. Garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción."; **(ii)** el artículo 427 del COOTAD, prevé que: "El uso indebido, destrucción o sustracción de cualquier clase de bienes de propiedad de los gobiernos autónomos descentralizados por parte de terceros, serán sancionados por el funcionario que ejerza esta facultad, de conformidad a lo previsto en la normativa respectiva, sin que esto obste el pago de los daños y perjuicios o la acción penal correspondiente."; **(iii)** la normativa metropolitana contenida en el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, en su Libro IV.4, Título I, regula los aspectos relacionados con las "Áreas y Bienes Patrimoniales", y en su Capítulo VII, al abordar los estímulos, infracciones y sanciones, prevé en su artículo 3431 la sanción administrativa específica por el uso indebido de espacios públicos, sin embargo, dicho artículo no establece una sanción como tal, haciendo únicamente referencia al artículo 427 del COOTAD, que, a su vez, tampoco impone una sanción para estos casos; **(iv)** en tal virtud, es necesario reformar el ordenamiento jurídico metropolitano con el fin de incorporar, con base en las garantías del debido proceso y el principio de tipicidad, antes referidos, la regulación específica de una infracción administrativa por el uso indebido, daños o sustracción de cualquier clase de bienes del espacio público en áreas patrimoniales, así como su correspondiente sanción.

5. Comisión que debería procesar el Proyecto

El Código Municipal, en el artículo 20, establece que las comisiones del Concejo Metropolitano son órganos asesores del Cuerpo Edilicio, conformados por concejales y concejales metropolitanos, cuya principal función consiste en emitir: antecedentes, conclusiones, recomendaciones y dictámenes para resolución del Concejo Metropolitano sobre los temas puestos en su conocimiento.

5.1 El artículo 22 ibídem, determina que las comisiones del Concejo Metropolitano se fundamentan en los cuatro ejes estratégicos de la Administración Metropolitana:



Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2021-4944-O

Quito, D.M., 05 de noviembre de 2021

- Eje económico: que busca impulsar una economía productiva, competitiva, diversificada y solidaria que proporcione bienestar a toda la población y genere empleo y trabajo;
- Eje social: que trata de promover una sociedad equitativa, solidaria e incluyente que respete la diversidad social y cultural, que construya una cultura de paz entre sus habitantes, con acceso a una mejor calidad de vida en educación, salud, seguridad, cultura, recreación y demás;
- Eje territorial: que busca desarrollar un territorio que consolide entornos favorables, regularizando la propiedad desde el punto de vista de la equidad social, identidad local y sostenibilidad ambiental, dotándolo de la infraestructura vial que mejore la circulación vehicular, y;
- Eje de gobernabilidad e institucionalidad: que trata de construir una cultura política ciudadana y un marco institucional que haga posible la gobernabilidad democrática y el cumplimiento de las normas de convivencia.

5.2 La Comisión de Áreas Históricas y Patrimonio, que es parte del Eje Territorial, de conformidad con el artículo 67 del Código Municipal, tiene la atribución y responsabilidad de: *“Estudiar, elaborar y proponer al Concejo proyectos normativos para la estructuración de planes, programas, proyectos e intervenciones arquitectónicas y urbanísticas desarrolladas en las áreas históricas protegidas, y la aprobación de proyectos de creación o modificación de monumentos públicos. Propondrá también al Concejo proyectos normativos cuyos objetivos sean la valoración, difusión, protección y conservación del patrimonio cultural del Distrito. Por delegación expresa del Instituto de Patrimonio Cultural, es la instancia que analiza los proyectos de intervención en las áreas históricas y patrimoniales, previo informe de la Subcomisión Técnica para aprobación del Concejo.”*

5.3 El Proyecto busca reformar el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, sustituir el artículo 3431, respecto al uso indebido de espacios públicos en áreas patrimoniales y establecer una sanción administrativa; por lo que, esta Secretaría estima que debe ser procesado por la Comisión de Áreas Históricas y Patrimonio; sin perjuicio de que la Presidenta de la Comisión en referencia convoque a sesiones conjuntas con las comisiones del Concejo Metropolitano que sean pertinentes, de conformidad con el artículo 47 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.

6. Verificación

6.1 Con base en los fundamentos expuestos, la Secretaría General del Concejo, respecto al Proyecto, estima que cumple con los requisitos formales previstos en el régimen jurídico aplicable, en particular, el artículo 322 del COOTAD y la Resolución No. C 074, de 08 de marzo de 2016, para su procesamiento por la Comisión de Áreas Históricas y Patrimonio.

6.2 Esta calificación se efectúa, sin perjuicio del ejercicio de las competencias de las comisiones en su calidad de órganos asesores del Cuerpo Edilicio y las distintas dependencias municipales, con relación a la revisión de la oportunidad técnica, jurídica y legislativa del Proyecto en referencia.

6.3 Como consecuencia de la verificación efectuada, remito el Proyecto a la comisión bajo su presidencia, a fin de que continúe su procesamiento, dando cumplimiento de lo establecido en la



Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2021-4944-O

Quito, D.M., 05 de noviembre de 2021

letra b) del artículo 13 de la Resolución del Concejo Metropolitano No. C 074, de 08 de marzo de 2016.

7. Publicación

Finalmente, me permito informar a usted que el proyecto en referencia se encontrará disponible para consulta pública en el portal "Concejo Abierto de Quito", gobiernoabierto.quito.gob.ec, Sección Transparencia, Concejo Abierto, Normativa, con el fin de que la ciudadanía pueda dar seguimiento al mismo, y de ser el caso, ejerzan el derecho a acreditarse a la silla vacía.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Abg. Pablo Antonio Santillan Paredes
SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO

Referencias:

- GADDMQ-DC-LECE-2021-0460-O

Anexos:

- GADDMQ-DC-LECE-2021-0454-O-signed_BA_LEC(2)-signed.pdf
- ordenanza_dañño_bienes_patrimoniales.docx

Copia:

Señor
Juan Manuel Carrión Barragan
Concejal Metropolitano

Señor
Bernardo Abad Merchan
Concejal Metropolitano

Señor Abogado
Isaac Samuel Byun Olivo
Prosecretario General del Concejo

Señorita Abogada
Myriam Gabriela Enriquez Ulloa
Gestión de Concejo

Señor Doctor
Diego Andres Zambrano Alvarez
Coordinador de Gestión de Concejo

Señora



Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2021-4944-O

Quito, D.M., 05 de noviembre de 2021

Veronica Patricia Loachamin Jarrin
Gestión de Concejo de la Secretaría General del Concejo Metropolitano

Señor Tecnólogo
Manolo Andres Ochoa Vega
Técnico de la Secretaría General del Concejo Metropolitano

Señorita Licenciada
Leslie Sofia Guerrero Revelo
Coordinadora General

Señor Abogado
Pablo Saul Solorzano Salinas
Secretario de Comision

Señora Licenciada
Fanny Elizabeth Rodriguez Jaramillo
Servidora Municipal

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Myriam Gabriela Enriquez Ulloa	mgeu	SGCM	2021-11-05	
Aprobado por: Pablo Antonio Santillan Paredes	pasp	SGCM	2021-11-05	

