

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2020-0228-O

Quito, D.M., 22 de enero de 2020

Asunto: Informe con relación al oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2020-0219-O

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-2020-0219-O, de 16 de enero de 2020 y la resolución Nro. 001-CCI-2020, a requerimiento de la Comisión de Codificación Legislativa (la «Comisión»), presento el siguiente criterio jurídico de carácter informativo (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 y, el oficio Nro. 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 al siguiente asunto planteado (el «Requerimiento») (énfasis añadido): “[...] solicitar el informe jurídico sobre el Proyecto de Ordenanza Reformatoria al Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito [...]”.

3. Este Informe se refiere a: (i) régimen jurídico aplicable al proyecto de reforma del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito; y, (ii) análisis jurídico sobre el proyecto de Ordenanza Metropolitana Reformatoria del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito (el «Proyecto»).

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.

3. Marco para el análisis jurídico

5. El Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito (el «Código Municipal»), fue sancionado el 29 de marzo de 2019 y, publicado en el Registro Oficial [Edición Especial] Nro. 902, de 7 de mayo de 2019.

6. La señora concejala Mónica Sandoval, por medio de oficio Nro. GADDMQ-DC-MCSC-2020-0024-O, de 16 de enero de 2020, asumió la iniciativa legislativa del Proyecto y lo remitió a la Secretaría General del Concejo Metropolitano de Quito (la «Secretaría»), a fin de que verifique el cumplimiento de las formalidades previstas en el régimen jurídico aplicable y se lo

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2020-0228-O

Quito, D.M., 22 de enero de 2020

remita a la comisión competente para su tratamiento.

7. Por medio de oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2020-0194-O, de 16 de enero de 2019, la Secretaría remitió el Proyecto a la Comisión, indicando lo siguiente: *“El proyecto de ordenanza en referencia cumple con los requisitos formales previstos en el artículo 322 del Código Orgánico de Organización Territorial, autonomía y Descentralización -COOTAD, así como los de la Resolución de Concejo Metropolitano No. C 074, es decir, se refiere a una sola materia, contiene exposición de motivos, considerandos constitucionales y legales, articulado con las disposiciones según el caso amerite y la expresión clara de los artículos que de deroguen o reformen con la nueva ordenanza. El presente proyecto normativo contiene exposición de motivos, considerandos, cuatro artículos, una disposición general y una disposición final. En tal virtud remito el proyecto de ordenanza en referencia a la comisión de su presidencia, a fin de que en cumplimiento de lo establecido en la letra b) del artículo 13 de la Resolución de Concejo No. C 074, se sirva incluir, en el plazo máximo de 15 días, el conocimiento del mismo en sesión ordinaria o extraordinaria de la Comisión de Codificación Legislativa.”*

4. Análisis y criterio jurídico

8. Como ha quedado anotado, este Informe se acota en función del Requerimiento, y, por tanto, se refiere a: (i) régimen jurídico aplicable al proyecto de reforma del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito; y, (ii) análisis jurídico sobre el Proyecto.

4.1. Régimen jurídico aplicable al Proyecto

9. El art. 226 de la Constitución de la República («Constitución»), reconoce el principio de legalidad para las actuaciones de la administración pública, indicando lo siguiente: *“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. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.”*

10. De acuerdo con la norma transcrita, las instituciones del Estado y toda persona que actúe en virtud de una potestad estatal ejercerán las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Esta disposición, consagra el principio de legalidad que, con rango constitucional, constituye una garantía para los individuos y la fuente y medida de las potestades públicas. El principio de legalidad es una garantía del goce y ejercicio de los derechos constitucionales, pues toda intervención que no se encuentre autorizada en la ley constituye, en sí mismo, una vulneración ilegítima del espacio reservado a la comunidad y a los individuos.

11. El principio de legalidad, asimismo, es fuente y medida para el ejercicio del poder público, en el sentido de que ninguna persona está habilitada a ejercer autoridad sobre los demás miembros de una comunidad o los individuos si es que no existe una norma que le otorgue esa capacidad y, en cualquier caso, siempre dentro del límite de la competencia asignada.

12. La aproximación general al régimen de competencias atribuidas al Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito GAD DMQ (el «GAD DMQ») se efectúa a través de varias fuentes, En lo relevante, la Constitución, en los art. 264 y 266 establece las competencias exclusivas que tienen los gobiernos autónomos distritales.

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2020-0228-O

Quito, D.M., 22 de enero de 2020

13. El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización («COOTAD») regula, entre otras materias, la organización político-administrativa del Estado ecuatoriano en su territorio (art. 1) y, en tal contexto, establece competencias para los gobiernos autónomos distritales (arts. 55 y 85) e introduce definiciones que permiten diferenciar entre los diversos tipos de competencias que regula, a saber: (i) exclusivas; (ii) concurrentes; (iii) adicionales; y, (iv) residuales.

14. Las siguientes disposiciones complementan el régimen de competencias establecido en el COOTAD, en lo que es relevante para este Informe:

(a) El art. 114 indica (énfasis añadido): “Art. 114.- Competencias exclusivas.- Son aquellas cuya titularidad corresponde a un solo nivel de gobierno de acuerdo con la Constitución y la ley, y cuya gestión puede realizarse de manera concurrente entre diferentes niveles de gobierno”;

(b) El art. 115 señala (énfasis añadido): “Art. 115.- Competencias concurrentes.- Son aquellas cuya titularidad corresponde a varios niveles de gobierno en razón del sector o materia, por lo tanto deben gestionarse obligatoriamente de manera concurrente. Su ejercicio se regulará en el modelo de gestión de cada sector, sin perjuicio de las resoluciones obligatorias que pueda emitir el Consejo Nacional de Competencias para evitar o eliminar la superposición de funciones entre los niveles de gobierno. Para el efecto se observará el interés y-naturaleza de la competencia y el principio de subsidiariedad”;

(c) El art. 149 establece (énfasis añadido): “Art. 149.- Competencias adicionales.- Son competencias adicionales aquellas que son parte de los sectores o materias comunes y que al no estar asignadas expresamente por la Constitución o este Código a los gobiernos autónomos descentralizados, serán transferidas en forma progresiva y bajo el principio de subsidiariedad, por el Consejo Nacional de Competencias, conforme el procedimiento y plazo señalado en este Código”; y,

(d) El art. 150 indica (énfasis añadido): “Art. 150.- Competencias residuales.- Son competencias residuales aquellas que no están asignadas en la Constitución o en la ley a favor de los gobiernos autónomos descentralizados, y que no forman parte de los sectores estratégicos, competencias privativas o exclusivas del gobierno central. Estas competencias serán asignadas por el Consejo Nacional de Competencias a los gobiernos autónomos descentralizados, excepto aquellas que por su naturaleza no sean susceptibles de transferencia, siguiendo el mismo procedimiento previsto en este Código”.

15. El GAD DMQ en ejercicio de las competencias asignadas, principalmente por la Constitución y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización («COOTAD»), ha expedido las normas del Código Municipal, que en forma general, se refieren a los siguientes asuntos: (i) organización administrativa; (ii) participación ciudadana; (iii) gobierno abiertos; (iv) infraestructura de salud y educación; (v) cultura; (vi) igualdad, género e inclusión social; (vii) desarrollo económico; (viii) comercialización; (ix) turismo y fiestas; (x) finanzas y tributación; (xi) licencias metropolitanas; (xii) ambiente; (xiii) áreas históricas y culturales; (xiv) convivencia ciudadana; y, (xv) uso y gestión del suelo.

16. El Proyecto, en específico, trata los siguientes asuntos:

(i) Eliminar requisitos de procedencia en trámites administrativos para armonizar la normativa del Código Municipal con la Ley Orgánica de Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos;

(ii) Eliminar el Capítulo III del Título VIII de los espectáculos públicos; y,

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2020-0228-O

Quito, D.M., 22 de enero de 2020

(iii) Compilar los anexos y sus referencias en uno solo.

17. Respecto a la armonización de normas atinente a trámites administrativos, indico lo siguiente:

(a) En el Registro Oficial [Suplemento] Nro. 353, de 23 de octubre de 2018, se publicó la Ley Orgánica para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos («LOOETA»);

(b) El art. 1 de la LOOETA establece que su objeto es: (i) la optimización de trámites administrativos; (ii) regular su simplificación; y, (iii) reducir sus costos de gestión. Con el fin de facilitar la relación entre los administrados y la Administración Pública y entre las entidades que la componen;

(c) Con base en el objeto, el art. 23 de la LOOETA determina varias prohibiciones a las entidades que regula[1], específicamente en lo que es relevante para este Informe, se prohíbe en el núm. 1, requerir copias de cédula, certificados de votación y en general copias de cualquier documento que contenga información que repose en las bases de datos de las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos o de bases develadas por entidades públicas;

(d) De acuerdo con la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos, art. 28, el GAD DMQ forma parte del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos, y adicionalmente, por sus competencias ha desarrollado y administra bases de datos públicos; y

(e) Ni régimen metropolitano vigente ni el Proyecto afectan el marco legal señalado por principio de jerarquía normativa.

18. Sobre la armonización de normativa relacionada con espectáculos públicos, se debe considerar:

(a) El 7 de mayo de 2011 se desarrolló un referéndum y consulta popular solicitados por el Presidente de la República. De las diez preguntas que fueron planteadas, la octava se refirió a los espectáculos que tienen como finalidad dar muerte a un animal. La pregunta fue: “¿Está usted de acuerdo que en el cantón de su domicilio se prohíban los espectáculos que tengan como finalidad dar muerte al animal?”;

(b) En el Distrito Metropolitano de Quito, la opción por el “sí” tuvo un porcentaje de votación del 54,43 %, mientras que la opción por el “no” tuvo un porcentaje del 45,57 % [2];

(c) Por medio de la Ordenanza Metropolitana Nro. 0127, sancionada el 30 de septiembre de 2011, el Concejo Metropolitano reformó el Capítulo II del Libro IV del Código Municipal para Quito existente a la época, adecuándolo, según se indica en sus considerandos a los resultados del referéndum y consulta popular efectuado el 7 de mayo de 2011. El objeto de la Ordenanza Metropolitana Nro. 0127 fue regular los espectáculos taurinos que se realizan en el Distrito Metropolitano de Quito en su preparación, organización, desarrollo y celebración;

(d) El Código Municipal derogó la Ordenanza Metropolitana mencionada en el párrafo anterior e incorporó sus normas en el Capítulo III del Título VIII;

(e) A criterio de la proponente del Proyecto, las normas que constan en el referido capítulo del Código Municipal, no se ajustan a la voluntad expresada en el referéndum y consulta popular efectuado el 7 de mayo de 2011; y,

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2020-0228-O

Quito, D.M., 22 de enero de 2020

(f) El texto de la Ordenanza Metropolitana Nro. 0127, de 30 de septiembre de 2011 obedece a la decisión del Concejo Metropolitano sobre el modo de ajustar el régimen jurídico metropolitano a la voluntad expresada en el referéndum y consulta popular del 7 de mayo de 2011. De la misma forma, el Concejo Metropolitano está, actualmente, habilitado para, en ejercicio de su potestad normativa, innovar el régimen metropolitano en la materia.

19. Respecto a la compilación de anexos, indico lo siguiente:

(a) La disposición derogatoria del Código Municipal indica: “[d]eróguense todas las Ordenanzas que se detallan en el cuadro adjunto (Anexo Derogatorias), con excepción de sus disposiciones de carácter transitorio hasta la verificación del efectivo cumplimiento de las mismas; y, sin perjuicio de la continuación de los procedimientos iniciados al amparo de las normas descritas en el anexo derogatorias, hasta su culminación conforme la norma vigente al momento de su inicio”;

(b) El tiempo de las normas puede identificarse con el tiempo de su vigencia, esto es, su existencia en un cierto ordenamiento jurídico, que empieza con su entrada en vigor, a través del mecanismo establecido en las normas de producción jurídica (suele ser la publicación) hasta su derogación. Ese período no necesariamente coincide con el de su aplicabilidad, una norma puede encontrarse vigente, pero no ser aplicable porque el derecho establece una especie de periodo de carencia (*vacatio*) o puede haber perdido vigencia y mantener su aplicabilidad para las situaciones nacidas bajo su vigencia;

(c) La entrada en vigor de las normas depende de las determinaciones del derecho positivo para cada tipo de disposición, generalmente se requiere de algún acto formal que en nuestro país se ha vinculado a la publicación. En específico, el GAD DMQ, dependiendo del objeto de las normas que expide observará el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización («COOTAD»), el Código Orgánico Tributario, y la Ley para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos;

(d) En cambio, la pérdida de vigencia de las normas puede darse por haber finalizado el tiempo que ellas mismo establecieron o por la derogación;

(e) Por derogación se entiende la pérdida de vigencia de una norma en vista de la entrada en vigor de otra norma llamada derogatoria, la norma en cuanto acto de voluntad se extingue mediante otro acto de voluntad. La derogación, por regla general, tiene efectos *ex nunc* o para el futuro, en el sentido que la norma derogada debe seguir regulando y ser aplicada a cada supuesto nacido bajo su vigencia, como consecuencia del principio de irretroactividad de las normas;[3]

(f) A nivel dogmático suelen identificarse dos tipologías de derogación, la expresa y la tácita[4]. La primera se da a través de cláusulas derogatorias concretas; en cambio, la segunda, por incompatibilidad, como el resultado de la solución de un conflicto de normas;

(g) La derogación expresa se produce sobre las formulaciones normativas, requiriendo necesariamente para su producción, una indicación específica respecto a la(s) formulación(es) normativa(s)[5] que se pretende derogar. El efecto de ésta es limitar en el tiempo el papel de fuente del Derecho de una formulación normativa, no implica su pérdida de validez.[6]

20. En consideración a que el Código Municipal se remite expresamente a un sinnúmero de anexos de orden técnico que actualmente no se encuentran ordenados, en beneficio de la seguridad jurídica (art. 82 de la Constitución), es conveniente que por medio del Proyecto se compilen y sistematicen todos los

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2020-0228-O

Quito, D.M., 22 de enero de 2020

anexos a los que hace referencia o se remite el Código Municipal.

21. Indicada la competencia del GAD DMQ respecto a los asuntos específicos a los que se refiere el Proyecto, de acuerdo a los deberes y atribuciones que tiene asignada la Comisión, se debe considerar lo siguiente:

(a) El art. I.1.48 del Código Municipal indica los deberes y atribuciones de cada una de las Comisiones del Concejo Metropolitano, concretamente, respecto a la Comisión, indica (énfasis añadido): “*Art. I.1.48.- Ámbito de las comisiones.- Los deberes y atribuciones de las comisiones del Concejo Metropolitano son las determinadas en la normativa nacional y metropolitana vigente dentro de su ámbito de acción correspondiente, detallado a continuación: [...] Comisión de Codificación Legislativa: a) Conocer, analizar y plantear proyectos en materia legislativa para codificar y actualizar las normas municipales que no se encuentren acordes con el ordenamiento jurídico vigente; y, b) Estudiar e informar a las diferentes comisiones y dependencias del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, sobre posibles proyectos normativos para el cumplimiento de disposiciones existentes en otras normas, sobre codificación y actualización de ordenanzas, resoluciones y más disposiciones que regulan la actividad municipal y que tengan relación con su ámbito de acción. La Comisión de Codificación Legislativa, presentará para aprobación del Concejo los ámbitos en los que en el periodo anual desarrollará su trabajo, y podrá acoger las solicitudes que otras comisiones propongan.”;*

(b) Esos deberes y atribuciones constituyen las competencias que ejerce la Comisión. En efecto, de acuerdo con el art. I.1.48 del Código Municipal, la Comisión tiene competencia para conocer, analizar y plantear proyectos en materia legislativa para actualizar las normas municipales que no se encuentren acordes con el ordenamiento jurídico vigente; y

(c) En suma, los asuntos a los que se refiere el Proyecto se insertan en las competencias que ejerce la Comisión por referirse, particularmente: (i) a la armonización de normas expedidas por el GAD DMQ a normas de mayor rango jerárquico (art. 425 de la Constitución), y, (ii) la codificación de anexos (reglas técnicas).

4.2. Análisis jurídico del Proyecto

22. En este apartado se hacen constar los comentarios específicos respecto al contenido de la exposición de motivos, considerandos y articulado del Proyecto.

23. *Primero*, respecto al contenido normativo del Proyecto, se debe considerar:

(a) El COOTAD, en la letra a) del art. 87, establece la facultad normativa del gobierno autónomo descentralizado metropolitano en materias de su competencia mediante la expedición de: ordenanzas metropolitanas, acuerdos y resoluciones;

(b) De conformidad con los arts. 322 y 323 del COOTAD, el Proyecto es una propuesta de Ordenanza por establecer disposiciones normativas relativas a asuntos de interés general para al DMQ; y,

(c) La aprobación de un proyecto de ordenanza seguirá el procedimiento establecido en el art. 322 del COOTAD y, adicionalmente, el establecido en la Resolución C-074, de 8 de marzo de 2016.

24. *Segundo*, de conformidad con el art. 322 del COOTAD, los proyectos de ordenanzas, deben referirse

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2020-0228-O

Quito, D.M., 22 de enero de 2020

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. Al respecto debe estimarse:

(a) Si el Concejo Metropolitano entiende que el Proyecto se refiere a una sola materia (armonización del régimen jurídico metropolitano con el resto del sistema jurídico) se cumpliría el requisito consistente en que un proyecto de ordenanza debe referirse a una sola materia. Además, el Proyecto contiene, en su estructura formal, la exposición de motivos, considerandos y la mención a las normas que se expiden;

(b) En la exposición de motivos se hace una descripción factual de la necesidad de revisión del Impuesto Predial Urbano e Impuesto Predial Rural para el bienio 2020-2021; y,

(c) En los considerandos se hace referencia a las bases constitucionales, legales y reglamentarios que sirven de fundamento para la expedición de la ordenanza.

25. *Tercero*, respecto a los considerandos del Proyecto, en calidad de asesoría y con respeto a la regla de iniciativa legislativa prevista a favor de las autoridades de elección popular en la letra b) del art. 88 del COOTAD, y en el caso concreto del Proyecto, con respecto a la letra e) del art. 90 del COOTAD, me permito proponer, para consideración de los integrantes de la Comisión y del Concejo Metropolitano, el siguiente texto alternativo:

Texto Proyecto	Texto propuesto
----------------	-----------------

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2020-0228-O

Quito, D.M., 22 de enero de 2020

<p>Que, de conformidad con el art. 238 de la Constitución, los gobiernos autónomos descentralizados gozan de autonomía política, administrativa y financiera;</p>	<p>Que, de conformidad con el art. 238 de la Constitución de la República (la «Constitución»), los gobiernos autónomos descentralizados gozan de autonomía política, administrativa y financiera. En concordancia con ello, el art. 240 ibídem, indica que los distritos metropolitanos son gobiernos autónomos descentralizados;</p>
<p>Que, de acuerdo con el art. 240 de la Constitución, los distritos metropolitanos son gobiernos autónomos descentralizados;</p>	<p>Que, la letra a) del art. 87 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, es competencia de los Concejos Metropolitanos, ejercer la facultad normativa en materias de su competencia, mediante la expedición de ordenanza metropolitanas, acuerdos y resoluciones;</p>
<p>Que, la pregunta número 8 de la consulta popular, que se llevó a cabo el pasado 7 de mayo de 2011, expresaba: “¿Está usted de acuerdo que en el cantón de su domicilio se prohíban los espectáculos que tengan como finalidad dar muerte al animal?”; y que en el Distrito Metropolitano se obtuvo el 54% de votos favorables, frente a un 45% de personas que rechazaron la prohibición, por lo tanto se hace necesario tener armonía entre la decisión adoptada por la mayoría de las quiteñas y quiteños y la normativa metropolitana. Que, la letra a) del art. 87 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, es competencia de los Concejos Metropolitanos, ejercer la facultad normativa en materias de su competencia, mediante la expedición de ordenanza metropolitanas, acuerdos y resoluciones;</p>	<p>Que, en el referéndum y consulta popular efectuada el 7 de mayo de 2011, la ciudadanía del Distrito Metropolitano de Quito, expresó su voluntad respecto a la siguiente pregunta: “¿Está usted de acuerdo que en el cantón de su domicilio se prohíban los espectáculos que tengan como finalidad dar muerte al animal?”, manifestando estar de acuerdo un 54% de votos frente a un 45% de votos en desacuerdo;</p>
<p>Que, Ley Orgánica e Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 353 de 23 de octubre del 2018, estipula en su artículo 23 y siguientes las prohibiciones de requerir algunos documentos así como certificaciones de documentos que consten en las bases de datos de las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos;</p>	<p>Que, la Ley Orgánica de Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos, publicada en el Registro Oficial [Suplemento] Nro. 353, de 23 de octubre, en el art. 23 núm. 1, prohibió requerir copias de cédulas, certificados de votación y en general copias de cualquier documentos que contengan información que repose en las bases de datos de las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos o de bases develadas por entidades públicas;</p>
<p>Que, el 07 de mayo, en el Registro Oficial Edición Especial No 902, se publicó la Ordenanza Metropolitana No. 001, que contiene el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito;</p>	<p>Que, el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, sancionado el 29 de marzo de 2019 y publicado en el Registro Oficial [Edición Especial] Nros. 902, de 7 de mayo de 2019, en la disposición derogatoria indica: “Deróguense todas las Ordenanzas que se detallan en el cuadro adjunto (Anexo Derogatorias), con excepción de sus disposiciones de carácter transitorio hasta la verificación del efectivo cumplimiento de las mismas; y, sin perjuicio de la continuación de los procedimientos iniciados al amparo de las normas descritas en el anexo derogatorias, hasta su culminación conforme la norma vigente al momento de su inicio”; y,</p>
<p>Que, en el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito se efectúan varias referencias de diversa índole a anexos al mismo, que no se encuentran adjuntos a él y que no fueron publicados en el Registro Oficial;</p>	<p>Que, en el Código Municipal se efectúan varias referencias de diversa índole a anexos, conviniendo utilizar un sólo término y documento que los contengan se le adjunte, evitando interpretaciones de diversa índole.</p>

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2020-0228-O

Quito, D.M., 22 de enero de 2020

26. *Cuarto*, sujeto al criterio señalado en la letra a) del p. 24, en calidad de asesoría y con respeto a la regla de iniciativa legislativa prevista a favor de las autoridades de elección popular en la letra b) del art. 88 del COOTAD, y en el caso concreto del Proyecto, con respecto a la letra e) del art. 90 del COOTAD, me permito proponer, para consideración de los integrantes de la Comisión y del Concejo Metropolitano, los siguientes ajustes a los textos del Proyecto:

Texto Proyecto	Texto propuesto
<p>Art.1.- Elimínese como requisito de procedencia en los trámites administrativos regulados por el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, la presentación de copias de cédula, certificados de votación y en general copias de cualquier documento que contenga información que repose en las bases de datos administrados por la municipalidad, salvo en los que se requieran la acreditación de la identidad de las personas.</p>	<p>Art.1.- Elimínese como requisito de procedencia en todos los trámites administrativos regulados por el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, la presentación de copias de cédula, certificados de votación y en general copias de cualquier documento que contenga información que repose en las bases de datos administradas por el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito.</p>
<p>Art.2.- Elimínese el Capítulo III, de los Espectáculos Taurinos, del Título VIII de los Espectáculos Públicos, del Código Municipal.</p>	<p>Art.2.- Elimínese el Capítulo III, de los Espectáculos Taurinos, del Título VIII de los Espectáculos Públicos, del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.</p>
<p>Art. 3.- Inclúyase el Anexo General al Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, el detalle de los anexos correspondientes a las ordenanzas que fueron codificadas en el Código Municipal.</p>	<p>Art. 3.- Adjúntese el Anexo General al Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, que contiene el detalle de los anexos correspondientes a las ordenanzas que fueron codificadas.</p>
<p>Art. 4.- Sustitúyase en todo el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, las diversas alusiones a anexos que existan, por el siguiente texto: "Anexo General"</p>	<p>Art. 4.- Sustitúyase en todo el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, con excepción del Anexo Derogatorias, todas las referencias que se hagan a anexos en general, por el siguiente término "Anexo General"</p>
<p>Art. 5.- Inclúyase a continuación de la disposición transitoria quinta del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, la siguiente disposición:</p> <p><i>"Sexta.- La Secretaría General del Concejo Metropolitano, procederá a reenumerar todos los artículos del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito en número arábigos de forma secuencial, en un término de 30 días."</i></p>	<p>Art. 5.- Inclúyase a continuación de la disposición transitoria quinta del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, la siguiente disposición:</p> <p><i>"Sexta.- La Secretaría General del Concejo Metropolitano, procederá a reenumerar todos los artículos del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito en número arábigos de forma secuencial, en un término de 30 días."</i></p>

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2020-0228-O

Quito, D.M., 22 de enero de 2020

5. Conclusiones y recomendaciones

27. Con base en los fundamentos expuestos, la Procuraduría Metropolitana, respecto al requerimiento, concluye lo siguiente:

- (a) El órgano legislativo del GAD DMQ es competente para conocer el Proyecto de la Comisión;
- (b) La aprobación del Proyecto, por ser una propuesta de Ordenanza Metropolitana, seguirá el procedimiento establecido en el art. 322 del COOTAD y, adicionalmente el procedimiento establecido en la Resolución C-074, de 8 de marzo de 2016;
- (c) La Comisión de Codificación Legislativa, de acuerdo en el art. I.1.48 del Código Municipal, es competente para conocer y tratar un proyecto de ordenanza cuya única materia se refiera a la armonización del régimen jurídico metropolitano con el resto del ordenamiento jurídico; y,
- (d) El Proyecto observa el régimen jurídico aplicable, por lo que, de estimarlo procedente, la Comisión podrá ponerlo en conocimiento del Concejo Metropolitano luego de las discusiones que se originen en su seno.

28. Con base en los fundamentos expuestos, la Procuraduría Metropolitana, respecto al requerimiento, recomienda que se acojan los textos propuestos para los considerandos del Proyecto y sus artículos.

29. Suscribo en la calidad invocada.

[1] De acuerdo con el art. 2 núm. 2 de la LOOETA, el GAD DMQ se encuentra dentro de su ámbito de aplicación.

[2] Los resultados del referéndum y consulta popular efectuado el 7 de mayo del 2011 se publicaron en el Registro Oficial Nro. 490, de 13 de julio de 2011.

[3] El principio de irretroactividad no es absoluto, tiene una importante excepción por la que, la norma derogatorio puede concederse a sí misma efectos retroactivos con el alcance que determine, el ejemplo más claro de la excepción son las leyes penales que favorecen al reo. Sobre ello, la Constitución de la República indica: “Artículo 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: (...) 5. En caso de conflicto entre dos leyes de la misma materia que contemplen sanciones diferentes para un mismo hecho, se aplicará la menos rigurosa, aún cuando su promulgación sea posterior a la infracción. En caso de duda sobre una norma que contenga sanciones, se la aplicará en el sentido más favorable a la persona infractora.*”

[4] Suele hablarse adicionalmente de la derogación expresa indeterminada, para englobar a un modelo derogatoria usado con frecuencia en el mundo contemporáneo, que sustancialmente es una expresión de derogación tácita. El modelo que suele usarse por esta expresión suele ser el siguiente: «quedan derogadas cuentas normas se opongan a la presente Ordenanza».

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2020-0228-O

Quito, D.M., 22 de enero de 2020

[5] Se parte de la diferenciación realizada hace ya algunos años por Von Wright entre norma y formulación normativa, y, por tanto, de la consideración que todas las formulaciones son susceptibles de interpretación para la determinación de su designación -como normas-.

[6] Como una expresión del entendimiento de esta idea se puede considerar a la norma del numeral 8 del artículo 76 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional: Artículo 76.- Principios y reglas generales.- El control abstracto de constitucionalidad se regirá por los principios generales del control constitucional previstos por la Constitución y las normas constitucionales, la jurisprudencia y la doctrina. En particular, se regirá por los siguientes principios: (...) 8. Control constitucional de normas derogadas.- Cuando normas derogadas tengan la potencialidad de producir efectos jurídicos contrarios a la Constitución, se podrá demandar y declarar su inconstitucionalidad.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Abg. Fernando Andre Rojas Yerovi
SUBPROCURADOR METROPOLITANO

Referencias:

- GADDMQ-SGCM-2020-0219-O

Anexos:

- resolucion 001-CCL-2020.PDF
- RESOLUCION 001-CCI-ANEXO.PDF

Copia:

Monica Sandoval Campoverde
Concejala Metropolitana