



Santiago Guarderas Izquierdo
VICEALCALDE
DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-SMGI-2020-0329-

Quito, D.M., 28 de julio de 2020

Asunto: Observaciones al Proyecto de Ordenanza metropolitana reformativa del Capítulo II, Título I, Libro IV.3 del Código Municipal que incorpora la sección VII "para la reducción progresiva de plásticos de un solo uso y el fomento al desarrollo de sustitutos reutilizables, biodegradables y/o compostables en el Distrito Metropolitano de Quito"

Señora Abogada

Damaris Priscila Ortiz Pasuy

Secretaria General del Concejo (E)

GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

En su Despacho

De mi consideración:

Conforme a la convocatoria cursada por usted a mi despacho, el día de martes 28 de julio de 2020, se realizará, a partir de las 10h00 la Sesión Nro. 081 Ordinaria del Concejo Metropolitano de Quito, en cuyo Orden del Día se establece como punto V: el "Primer debate del proyecto de ordenanza metropolitana reformativa del Capítulo II, Título I, Libro IV.3 del Código Municipal que incorpora la sección VII "para la reducción progresiva de plásticos de un solo uso y el fomento al desarrollo de sustitutos reutilizables, biodegradables y/o compostables en el Distrito Metropolitano de Quito".

Al respecto, en ejercicio de la atribución prevista en el literal a) del artículo 88 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, me permito poner en su conocimiento para análisis en la Comisión de Ambiente, las siguientes observaciones:

Observaciones Generales:

1. En la intervención realizada por el Presidente de la Comisión de Ambiente, concejal Juan Manuel Carrión, en la sesión ordinaria Nro. 081 del Concejo Metropolitano de Quito, se manifestó que, en las sesiones, mesas de trabajo, inspecciones técnicas y reuniones realizadas por la Comisión, participaron diversos sectores de la sociedad, entre otros, universidades, cámaras de industrias, organizaciones, fundaciones. No obstante, me permito solicitar se considere la participación de representantes de otros sectores que también están involucrados en esta temática, por ejemplo, representantes de los comerciantes autónomos, comerciantes legalizados, propietarios de pequeños y medianos establecimientos de comida o comercio e, incluso, consumidores, a efecto de hacer efectivo el enfoque inclusivo que debe tener el proyecto de ordenanza, en base a lo dicho en el Informe Técnico de la Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad Nro.



Santiago Guarderas Izquierdo
VICEALCALDE
DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-SMGI-2020-0329-

Quito, D.M., 28 de julio de 2020

SDPC-2020-005-DDP de 18 de febrero de 2020.

2. En el Informe Técnico antes referido, se señalan varias inquietudes respecto del Proyecto de Ordenanza. Con base a ellas, me permito solicitar respetuosamente que la Comisión se pronuncie al respecto, toda vez que, sería muy ilustrativo conocer el criterio de la misma.

3. Dentro del contexto actual, la implementación de plásticos de un sólo uso se ha visto como una alternativa frente al COVID-19, ya sea por el uso de mascarillas y guantes quirúrgicos, así como, por el uso masivo de envases plásticos para la entrega de alimentos y comestibles. En el Informe Técnico emitido por la Secretaría de Salud, anexo al Oficio No. GADDMQ-SS-2020-1094 de 04 de junio de 2020, se manifiesta: *“Esto requiere un cambio estructural sustancial en la gestión de residuos, desde las reglas de clasificación, recogida, tratamiento de residuos hasta el protocolo de seguridad de los trabajadores de recogida de residuos.”*

En tal sentido, me permito recomendar incluir en este proyecto de ordenanza, normativa referente a la gestión de residuos sólidos peligrosos, provenientes de pacientes contagiados de COVID-19 sin descuidar a aquellos con síntomas leves auto aislados en el hogar y también con respecto a un régimen de sanciones. Adicionalmente, se podría incluir reglas relativas a la promoción de una campaña de comunicación para los ciudadanos respecto a la gestión de estos residuos. Para tal fin, sugiero se acojan las recomendaciones contenidas en el informe de la Secretaría de Salud.

Observaciones particulares al Proyecto de Ordenanza:

1. En la Exposición de Motivos existen afirmaciones, estadísticas y datos que no cuentan con referencias bibliográficas o fuente de origen. En tal virtud, me permito solicitar sean citadas.

2. En la EXPOSICIÓN DE MOTIVOS del Proyecto de Ordenanza se hace una descripción sobre la utilización de plásticos de un sólo uso a nivel internacional y nacional; sin embargo, es necesario que se amplíe dicho análisis dentro del Distrito Metropolitano de Quito y su impacto ambiental.

3. Previo a los CONSIDERANDOS del Proyecto de Ordenanza se debería incorporar el Informe de la Comisión No. IC-AM-2020-001 de 06 de julio de 2020.

4. Respetuosamente solicito se incluya como séptimo y décimo quinto CONSIDERANDOS los siguientes:



Santiago Guarderas Izquierdo
VICEALCALDE
DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-SMGI-2020-0329-

Quito, D.M., 28 de julio de 2020

Que, el artículo 240 de la Constitución prescribe: *“Los gobiernos autónomos descentralizados de las regiones, distritos metropolitanos y cantones tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales (...)”;*

Que, el literal k) del artículo 84 del COOTAD prescribe que son funciones del gobierno del distrito autónomo metropolitano: *“(...) k) Regular, prevenir y controlar la contaminación ambiental en su circunscripción territorial de manera articulada con las políticas ambientales nacionales (...)”;*

5. El Proyecto de Ordenanza contiene artículos relativos a sanciones administrativas; en tal sentido, previo a las referencias del Código Municipal, me permito recomendarse agreguen como CONSIDERANDOS los siguientes:

Que, el artículo 14 del Código Orgánico Administrativo, en adelante “COA”, define al principio de juridicidad como: *“La actuación administrativa se somete a la Constitución, a los instrumentos internacionales, a la ley, a los principios, a la jurisprudencia aplicable y al presente Código (...)”;*

Que, el artículo 16 del COA, sobre el principio de proporcionalidad, señala: *“Las decisiones administrativas se adecúan 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.”;*

Que, el artículo 29 del COA, respecto al principio de tipicidad, manda que: *“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.”;*

Que, el artículo 30 del COA, que trata sobre el principio de irretroactividad, determina que: *“Los hechos que constituyan infracción administrativa serán sancionados de conformidad con lo previsto en las disposiciones vigentes en el momento de producirse. Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorezcan al presunto infractor”;*

Que, el artículo 39 del COA, que se refiere al respeto al ordenamiento jurídico y a la autoridad legítima, dispone que: *“Las personas cumplirán, sin necesidad de requerimiento adicional, con lo dispuesto en la Constitución, las leyes y el ordenamiento jurídico en general y las decisiones adoptadas por autoridad competente”;*



Santiago Guarderas Izquierdo
VICEALCALDE
DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-SMGI-2020-0329-

Quito, D.M., 28 de julio de 2020

Que, el artículo 245 del COA establece los plazos de prescripción del ejercicio de la potestad sancionadora, señalando que, las infracciones leves y sus sanciones prescriben en un año; las infracciones graves y sus sanciones en tres años; y, las infracciones muy graves y sus sanciones en cinco años;

Que, el artículo I.2.249 del Código Municipal ordena que: *“La responsabilidad por las infracciones administrativas previstas en el ordenamiento jurídico metropolitano es objetiva; por lo que, el grado de culpabilidad será empleado exclusivamente para la graduación de la sanción en los términos previstos en este Título. La responsabilidad administrativa se hará efectiva respecto de cada una de las acciones u omisiones que hubiesen sido tipificadas como infracciones administrativas en el ordenamiento jurídico nacional y/o metropolitano.”*;

Que, el artículo I.2.246 del Código Municipal, sobre la Agencia Metropolitana de Control, señala que: *“(...) es el organismo desconcentrado, con autonomía financiera y administrativa, adscrito a la Alcaldía del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, que ejerce las potestades y competencias previstas en este Título.”*;

Que, el artículo I.2.247 del Código Municipal determina que a la Agencia Metropolitana de Control *“(...) le corresponde el ejercicio de las potestades de inspección general, instrucción, resolución y ejecución en los procedimientos administrativos sancionadores atribuidas en el ordenamiento jurídico al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. (...) La Agencia Metropolitana de Control, para el ejercicio de las potestades que tiene atribuidas, actuará a través de los órganos y con las funciones que le confiere el orgánico funcional del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, procurando los mayores niveles de coordinación con todos los órganos y organismos de la Administración del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. La Agencia Metropolitana de Control ostentará las prerrogativas de las que goza el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, y podrá contar, incluso, con el auxilio de la Fuerza Pública para la realización de su cometido. La Agencia Metropolitana de Control actuará conforme a los procedimientos administrativos previstos en el ordenamiento jurídico metropolitano (...)*”;

6. De igual manera, me permito sugerir se incluya dentro de los CONSIDERANDOS las siguientes referencias a oficios e informes emitidos dentro del proceso legislativo:

Que, mediante Oficio No. GADDMQ-SA-2020-0186 de 14 de febrero de 2020, el magíster Juan Carlos Avilés, Secretario de Ambiente, señala las conclusiones contenidas en el Informe Técnico de Ambiente, entre ellas: *“(...) El proyecto normativo se enmarca en el cumplimiento de la normativa ambiental vigente en lo relacionado con la jerarquización de residuos, así como el Plan Metropolitano de Desarrollo y*



Santiago Guarderas Izquierdo
VICEALCALDE
DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-SMGI-2020-0329-

Quito, D.M., 28 de julio de 2020

Ordenamiento Territorial vigente para el Distrito Metropolitano de Quito y los principios de Economía Circular reconocidos a nivel mundial, es así que este proyecto se enfoca en promover el ecodiseño, la reutilización y el reciclaje a través de la prevención de la generación de la generación del residuo y fomentando la producción de alternativas, biodegradables y/o compostables, al plástico de un solo uso (...)”;

Que, mediante Oficio No. GADDMQ-SA-2020-0504-O de 08 de junio de 2020, el magíster Juan Carlos Avilés, Secretario de Ambiente, señala las conclusiones contenidas en el informe técnico actualizado de ambiente, relativo al impacto de la crisis sanitaria y su influencia con el uso de plástico, entre ellas: “(...) *Estudios científicos han determinado que la prevalencia del virus SARS-CoV2 sobre superficies de plástico es mayor que en otras superficies como el cobre, madera, tela. Factor a tomar en cuenta para los procesos de producción, distribución, comercialización, almacenamiento, recuperación y reciclaje, principalmente cuando podría haber contacto con seres humanos a través de su manipulación en cualquiera de sus fases (...)*”;

Que, en el numeral III del Informe Técnico No. SDPC-2020-005-DDP de 18 de febrero de 2020, elaborado por la Jefe de Distrito Productivo de la Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad, se concluye: “(...) *En conclusión, la formulación de un marco normativo que propenda a reducir el impacto del consumo de plásticos de un solo uso en la ciudad debe estar acompañada de una estrategia integral, que considere no solamente las contribuciones de todos los actores a lo largo de la cadena, sino también las capacidades institucionales/presupuestarias actuales y los tiempos de ajuste que se precisen. La oferta y generación progresiva de alternativas deben partir de planteamientos informados y realistas, a la vez que los cambios individuales deben generarse con educación y estructuras adecuadas. (...)*”;

7. Finalmente, se proponer incorporar como últimos CONSIDERANDOS las referencias que a continuación se determinan, referentes a la Resolución No. C-009-2019 de 28 de mayo 2019:

Que, mediante Resolución No. C-009-2019 de 28 de mayo 2019, se resuelve declarar al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y sus entidades adscritas como una institución pública libre de la utilización de productos plásticos y de poliestireno de un solo uso;

Que, la Disposición Transitoria Segunda de la Resolución No. C-009-2019 de 28 de mayo 2019 dispone: “La Secretaría presentará un proyecto normativo para aplicarse en todo el Distrito Metropolitano de Quito, que prohíba la utilización de plástico poliestireno de un solo uso (...)”;



Santiago Guarderas Izquierdo
VICEALCALDE
DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-SMGI-2020-0329-

Quito, D.M., 28 de julio de 2020

8. Por técnica legislativa, me permito recomendar reubicar la sección “Definiciones” como artículo innumerado primero.

9. En el artículo innumerado 2 sugiero se incluya a la “cadena de producción” como parte del ámbito de aplicación del proyecto de ordenanza debido a que también existen disposiciones con referencia a ella.

10. En el artículo innumerado 3, respetuosamente solicito mejorar el texto de la definición de los siguientes principios, en base a lo dispuesto en el Código Orgánico Administrativo y en la doctrina ambiental, por los siguientes textos:

- a) **Consumo y producción sostenible:** Enfoque que propone reducir al mínimo los efectos ambientales negativos de los sistemas de producción y consumo, teniendo en cuenta todas las etapas del ciclo de vida de los productos y servicios y, al mismo tiempo, promoviendo la calidad de vida de todos.[1]
- b) **Mejor tecnología y mejores prácticas ambientales:** El Estado deberá promover en los sectores público y privado, el desarrollo y uso de tecnologías ambientalmente limpias y de energías alternativas no contaminantes y de bajo impacto, que minimicen en todas las fases de una actividad productiva, los riesgos de daños sobre el ambiente, y los costos del tratamiento y disposición de sus desechos. Deberá también promover la implementación de mejores prácticas en el diseño, producción, intercambio y consumo sostenible de bienes y servicios, con el fin de evitar o reducir la contaminación y optimizar el uso del recurso natural.[2]
- c) **Quien contamina paga:** Quien realice o promueva una actividad que contamine o que lo haga en el futuro, deberá incorporar a sus costos de producción todas las medidas necesarias para prevenirla, evitarla o reducirla. Asimismo, quien contamine estará obligado a la reparación integral y la indemnización a los perjudicados, adoptando medidas de compensación a las poblaciones afectadas y al pago de las sanciones que correspondan.[3]

11. Recomiendo revisar el literal e) del artículo innumerado 3, considerando que los principios de “*prevención, precaución y control respecto a los de mitigación y remediación de la contaminación en la gestión integral de residuos*” tienen como finalidad evitar que se produzca un posible daño ambiental. El referido literal se contradice con los artículos innumerados 7, 8, 9 y 10 del Proyecto de Ordenanza, los cuales, determinan los plazos para la entrada en vigencia de las prohibiciones contenidas en el Proyecto de Ordenanza, las que van desde 3 meses hasta 3 años.

Al respecto, comedidamente solicito que la Comisión de Ambiente replantee los plazos antes señalados, debiendo considerar la situación actual del Relleno Sanitario de El Inga y



Santiago Guarderas Izquierdo
VICEALCALDE
DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-SMGI-2020-0329-

Quito, D.M., 28 de julio de 2020

la saturación del cubeto por la disposición de desechos sólidos.

Adicionalmente, propongo dividir los dos principios y definir cada uno.

12. En el artículo innumerado 3 me permito sugerir agregar principios que estén dirigidos a los consumidores con el fin de que el proyecto de ordenanza abarque la concientización de la sociedad y así como a los demás actores responsables del consumo de plásticos de un sólo uso, tales como los recicladores.

13. En el artículo innumerado 5 me permito sugerir agregar la definición de “establecimientos comerciales o de servicio a usuarios o consumidores”, o a su vez, sugiero se utilice un sólo término como es: “**establecimientos de comercio**” que incluye la venta de bienes y servicios, con base a la definición[4] dispuesta en el Acuerdo Ministerial Nro. 50 del Ministerio de Producción Comercio Exterior, Inversiones y Pesca de 20 de mayo de 2020, relacionado con la “exoneración del ICE a las fundas plásticas”. Actualmente, según consta en el artículo innumerado 1, la frase: “*establecimientos comerciales o de servicio a usuarios o consumidores*”, conlleva palabras que finalmente abarcan un sólo concepto como establecimientos de comercio y consumidores, por lo que me permito sugerir eliminar las palabras “servicio” y “consumidores”.

En el artículo innumerado 5, relativo a las definiciones, se recomienda modificar lo siguiente:

- a) Economía circular: economía restaurativa y regenerativa por diseño, que tiene por objeto mantener productos, componentes y materiales en su mayor nivel de utilidad y valor en todo momento. Un factor clave de la economía circular es la reutilización de los productos mediante actividades de extensión de su vida útil en la cadena de valor, como la reparación, reutilización, restauración, reacondicionamiento y refabricación, así como el reciclaje de materias primas.[5]

14. El artículo innumerado 6 define a los plásticos de un sólo uso, concepto que se encuentra incorporado en el artículo relativo a las definiciones. Por tal razón, la totalidad de su contenido debería ser unificado con el literal n) del artículo innumerado 5.

15. Según el numeral 1 del artículo 9 del Código Orgánico del Ambiente la “Responsabilidad integral” es un principio. En tal sentido, sugiero que el artículo innumerado 4 sea reubicado en el artículo innumerado 3, con el siguiente texto:



Santiago Guarderas Izquierdo
VICEALCALDE
DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-SMGI-2020-0329-

Quito, D.M., 28 de julio de 2020

- a) **Responsabilidad integral:** La responsabilidad de quien promueve una actividad que genere o pueda generar impacto sobre el ambiente, principalmente por la utilización de sustancias, residuos, desechos o materiales tóxicos o peligrosos, abarca de manera integral, responsabilidad compartida y diferenciada. Esto incluye todas las fases de dicha actividad, el ciclo de vida del producto y la gestión del desecho o residuo, desde la generación hasta el momento en que se lo dispone en condiciones de inocuidad para la salud humana y el ambiente

De no acoger la observación, se sugiere modificar el texto de los literales a) y b) del artículo innumerado 4 por el siguiente:

- a) **Responsabilidad compartida:** En la tarea de protección o defensa ambiental las obligaciones que de ella se derivan no recaen exclusivamente sobre un sujeto determinado, sino sobre todos aquellos actores implicados de un modo u otro en tal función. En esta responsabilidad conjunta intervienen sujetos públicos y privados.[6]
- b) **Responsabilidad extendida del productor:** Esquema dentro de la Gestión Integral de Residuos Sólidos (GIRS), cuyo objetivo principal es la disminución de los mismos, así como la reducción del consumo de recursos naturales y económicos, a través del diseño eficiente del producto y la gestión que logra que el residuo remanente retorne a las manos del fabricante del producto.[7]

16. En los artículos innumerados 8 y 9 del Proyecto de Ordenanza se establece la prohibición de entrega de envases de poliestireno expandido y de envases, vajilla y cubiertos plásticos de un sólo uso y se prevé imponer sanciones a establecimientos que doten de insumos plásticos a sus consumidores. Sin embargo, no existe un estudio sobre el impacto económico que acarrearía en aquellos locales que no son considerados grandes cadenas de alimentos o restaurantes y que, por lo tanto, no tendrán la capacidad económica para implementar envases biodegradables y/o compostables, que sustituyan a aquellos que son elaborados total o parcialmente con polietileno de baja densidad, lineal y de alta densidad, poliestireno expandido, polímero de plástico no biodegradable y polipropileno y sus derivados.

17. En el artículo innumerado 9 se define a la vajilla o cubiertos plásticos de un sólo uso. Por técnica legislativa, se recomienda eliminar la definición contenida en el referido artículo y reubicarla en el artículo titulado “Definiciones”.

18. En el artículo innumerado 10 se prohíbe la entrega de fundas plásticas. Sin embargo, solicito a la Comisión de Ambiente, muy respetuosamente, se considere la Disposición Transitoria Sexta de la Ley Orgánica de Simplificación y Progresividad Tributaria, la que establece como impuesto a los consumos especiales ICE el uso de las fundas plásticas. Con lo cual, estimo se debe realizar un estudio que analice el impacto del proyecto de



Santiago Guarderas Izquierdo
VICEALCALDE
DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-SMGI-2020-0329-

Quito, D.M., 28 de julio de 2020

ordenanza con relación al impuesto de consumos especiales (ICE) a las fundas plásticas establecido en el numeral 15 del artículo 30 de la Ley Orgánica de Simplificación y Progresividad Tributaria[8], porque el proyecto de ordenanza podría contradecir la finalidad de la ley que es el fomento de material reciclado post consumo y material biodegradable y compostable y de ninguna manera la prohibición del uso de fundas plásticas que, en cambio, es lo que pretende la ordenanza.

Se debe tomar en cuenta que el SRI tiene previsto que haya una recaudación de USD 6 millones de dólares por el tributo.[9] Es decir, este proyecto podría contravenir la finalidad de la Ley Orgánica de Simplificación y Progresividad Tributaria, por lo que me permito solicitar que la Comisión analice el impacto económico que tendría el Gobierno Central en caso de sancionar el presente proyecto de ordenanza, tomando en cuenta que el proyecto de ordenanza es una disposición local con ámbito de aplicación únicamente en el Distrito Metropolitano de Quito, la cual no puede transgredir al ámbito de aplicación esta ley orgánica.

19. No debería implementarse una prohibición de uso de fundas plásticas sino que, por el contrario, esta disposición debe ser progresiva; así por ejemplo, sugiero que en un plazo de 1 año a partir de la vigencia de la ordenanza, todas las fundas plásticas de un sólo uso deberán tener el 35% de material reciclado en su disposición y en dos años, todas las fundas plásticas deberán tener el 70% de material reciclado, de esta manera, no se contraviene con las disposiciones de la Ley Orgánica de Simplificación y Progresividad Tributaria (ICE fundas plásticas), y se fomenta procesos de producción con enfoque ambiental en el Distrito.

20. En los literales a) y c) del artículo innumerado 11 se señalan las excepciones a las prohibiciones de entrega de plásticos de un sólo uso. Las referidas excepciones son generales, lo cual implicará que los administrados se acojan a las mismas y, en consecuencia, no se aplique los artículos innumerados 7, 8, 9 y 10, ante lo cual, me permito solicitar se revise esta consideración, a efecto de garantizar la eficacia y validez de la ordenanza.

21. En el artículo innumerado 12 se establece como alternativa: “(...) *artículos reutilizables, biodegradables y/o compostables en condiciones naturales*. Serán considerados como alternativas al plástico de un solo uso la utilización de vajilla, utensilios y recipientes reutilizables y lavables.”

Al respecto, me permito hacer dos precisiones, a efecto de que la Comisión de Ambiente se sirva analizarlas:

1. Es probable que los pequeños y medianos establecimientos no cuenten con la



Santiago Guarderas Izquierdo
VICEALCALDE
DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-SMGI-2020-0329-

Quito, D.M., 28 de julio de 2020

capacidad financiera para adquirir envases biodegradables o compostables, lo cual, al no poder cumplir con la alternativa señalada, producirá una conducta contraria a lo que pretende regular el Proyecto de Ordenanza y, el Municipio de Quito tendrá que imponer una sanción, la que eventualmente será reincidente, causando un perjuicio económico al administrado.

2. Dentro del contexto actual y la nueva realidad post-pandemia COVID-19, sugiero reevaluar la segunda alternativa, considerando que, los utensilios son un medio de contagio.

22. En el artículo innumerado 12 se establecen alternativas al uso de los plásticos. Sin embargo, recomiendo replantear estas propuestas para conseguir el objetivo del proyecto, solicitando a la Secretaría de Ambiente, EMASEO y EMGIRS EP la implementación de políticas públicas tales como, mejorar las estrategias de consumo en la sociedad, utilización adecuada de plásticos y el manejo de la disposición de los mismos, posterior al consumo. Para lo cual, recomiendo trabajar sobre la base legal de lo que actualmente regula el Código Municipal y con fundamento en aquello tomar acciones.

23. En caso de no acoger la sugerencia anterior, y a efecto de implementar alternativas a los plásticos de un sólo uso, según indica el artículo innumerado 12, propongo que, en primer lugar, se cuente con un diagnóstico del sector del plástico a fin de conocer si el mercado actualmente está capacitado para reemplazar estos envases con productos tecnológicos, reutilizables, biodegradables y compostables que se adapten a los requerimientos de la sociedad. Esto determinará el plazo que se debe proponer para posteriormente prohibir la utilización de los materiales plásticos. A esto, hay que agregar una evaluación de programas de incentivos tanto para productores como para consumidores dentro del Distrito Metropolitano de Quito, que de igual manera, deberá ser progresivo.

24. Se sugiere reubicar los artículos innumerados 13 y 14 del Proyecto de Ordenanza después del artículo innumerado 10. Esto con el fin, de guardar lógica con las infracciones administrativas y sus sanciones.

25. Se recomienda que el literal f) del artículo innumerado 15 sea incorporado como una Disposición Transitoria, debido a la temporalidad que contiene:

“Disposición Transitoria xx.- La Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento en el término de 90 días contados a partir de la vigencia de la presente Ordenanza deberá definir un plan para la incorporación de dispensadores de agua en zonas estratégicas de la ciudad.”

Adicionalmente, de preferencia previo a la sanción de la ordenanza, la EPMAPS deberá



Santiago Guarderas Izquierdo
VICEALCALDE
DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-SMGI-2020-0329-

Quito, D.M., 28 de julio de 2020

realizar informes técnico y financiero que señalen si la empresa está o no en la capacidad de implementar los dispensadores de agua en la ciudad.

26. El artículo 4 de la Resolución No. C009-2019 de 28 de mayo de 2019, emitida por el Concejo Metropolitano, prevé: “Disponer a la Secretaría de Ambiente fortalezca todos sus programas, *campañas* y actividades que promuevan a la eliminación del uso de plásticos de un solo uso.”

En este sentido, se propone eliminar el artículo innumerado 15, al estar ya contenido en la referida Resolución.

27. La misma observación cabe para el segundo inciso del artículo innumerado 16 debido a que una disposición similar se encuentra contenida en el artículo 5 de la Resolución No. C009-2019 de 28 de mayo de 2019.[10]

28. Propongo sea eliminado el párrafo V del Proyecto de Ordenanza, considerando que mediante Resolución No. C-009-2019, el Concejo Metropolitano resolvió declarar al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y a sus entidades adscritas, como una institución pública libre de la utilización de productos plásticos y de poliestireno de un sólo uso.

29. En la DISPOSICIÓN GENERAL SEGUNDA no se indica la autoridad municipal que estará a cargo de verificar y controlar las certificaciones de los laboratorios que sustenten y validen que un producto es elaborado a partir de material vegetal, biodegradable y/o compostable en condiciones naturales.

30. Es necesario se actualice los informes de la Secretaría de Ambiente y de la Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad, en base a la situación generada por el virus SARS-Cov-2, causante de la enfermedad COVID-19, a efecto de obtener criterios técnicos objetivos para la motivación y justificación de los tiempos previstos en la tipificación de prohibiciones, porque los hábitos de consumo de la población en la ciudad han cambiado, a causa de esta enfermedad.

31. En el artículo innumerado 9 del Proyecto de Ordenanza se indica que: “*el fabricante o importador puede efectuar la entrega de envases, recipientes, vajilla y cubiertos plásticos, siempre y cuando implemente responsabilidad ambiental extendida del productor, mediante la recuperación de un porcentaje de los residuos generados y éstos sean utilizados en nuevos procesos productivos, diferentes a plástico de un solo uso*”. Esta disposición podría generar una contradicción con el OBJETO del proyecto de ordenanza que es *la erradicación de la entrega de plásticos de un sólo uso, de manera progresiva*, porque no prohíbe tajantemente al productor o importador la entrega de



Santiago Guarderas Izquierdo
VICEALCALDE
DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-SMGI-2020-0329-

Quito, D.M., 28 de julio de 2020

plásticos, sino que dispone continúe produciéndolos, pero utilizando un porcentaje de los residuos generados, para ser utilizados en nuevos procesos.

Adicionalmente, esta disposición implica que el productor del plástico no asuma su responsabilidad extendida en todo el ciclo de vida del desecho, conforme manda el “principio de responsabilidad extendida” contemplado en el artículo 233 del Código Orgánico de Ambiente y también en el artículo innumerado 3 de este Proyecto de Ordenanza. Por lo tanto, no es recomendable otorgar un beneficio a los productores de plásticos por recuperar material, a través de un porcentaje, ya que éste dejaría de ser responsable por aquel porcentaje, cuando su obligación es responsabilizarse y asumir los costos de **todo el ciclo de vida** del producto: *“impactos inherentes a la selección de los material, del proceso de producción y el uso del producto, así como lo relativo al tratamiento o disposición final del mismo cuando se convierte en residuo o desecho luego de su vida útil o por otras circunstancias.”*[11]

Adicionalmente, me permito observar que no se indica cómo el Municipio de Quito verificará el cumplimiento de esta disposición por parte del fabricante o importador; y, tampoco se indica con precisión el porcentaje de residuos generados que deben ser utilizados en nuevos procesos.

32. Según el informe técnico de la Secretaría de Ambiente, contenido en Oficio Nro. GADDMQ-SA-2020-0504-Q de 08 de junio de 2020, este proyecto de ordenanza “(...) *promueve la generación de conciencia ambiental y consumo sostenible en los ciudadanos que acuden a establecimientos comerciales (...)*”. No obstante, de la revisión del proyecto no se observa alguna disposición expresa en este sentido; es decir, no se explica la manera en que se aplicará el “consumo sostenible”, para lo cual sugiero se considere la definición que asumió el Simposio sobre Consumo Sostenible en Oslo en 1994, y que es la de mayor autoridad en los años recientes: “(...) *el uso de servicios y productos relacionados que respondan a las necesidades básicas y que proporcionen una mejor calidad de vida a la vez que se minimiza el uso de recursos naturales y materiales tóxicos, así como las emisiones de residuos y contaminantes, durante el ciclo de vida del servicio o producto, con el fin de no poner en riesgo las necesidades de las generaciones futuras*”. Esta definición recoge cinco (5) aspectos en común del “consumo sostenible” y que recomiendo sean considerados en esta ordenanza, en caso de ser ese uno de sus objetivos:

1. Satisfacer las necesidades humanas básicas (no el anhelo de 'deseos' y lujos),
2. Favorecer la calidad de vida y no los estándares materiales de subsistencia,
3. Minimizar el uso de recursos, los residuos y la contaminación,
4. Adoptar una perspectiva que considere el "ciclo de vida" en las decisiones que toma el consumidor, y



Santiago Guarderas Izquierdo
VICEALCALDE
DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-SMGI-2020-0329-

Quito, D.M., 28 de julio de 2020

5. Actuar pensando en las futuras generaciones.

En consecuencia, planteo un artículo en este sentido, que proponga no sólo consumir menos, sino consumir de manera diferente y eficiente, a efecto de abarcar integralmente el concepto de “consumo sostenible”; así por ejemplo, fomentar el cambio de patrones de consumo, a través de la publicidad en medios de comunicación municipales para impartir pautas publicitarias de empresas que fomenten patrones de consumo sostenible, promover el abandono de una sociedad consumista, difundir estilos de vida y publicidades contra el consumo exacerbado, innecesario y el derroche.

33. Según el informe de la Secretaría de Ambiente, debido a la emergencia sanitaria producida por el virus SARS-CoV2, “(...) se evidencia un aumento considerable en el plástico de un solo uso no solo en implementos de equipo de protección personal (...) sino de también en plásticos desechable y fundas; debido al temor que tienen los ciudadanos del posible contagio. (...)”, ante aquello, sugiero contemplar una sección específica para la gestión de estos residuos, pero sobre todo una disposición sancionatoria a los ciudadanos por la mala disposición de estos desechos, para lo cual pongo en consideración de la Comisión de Ambiente, la siguiente propuesta de artículo:

“Artículo (...)- Sanción por mala disposición de desechos peligrosos utilizados como medios de protección frente al COVID-19.- En caso de que una persona natural o jurídica disponga de desechos peligrosos, utilizados como medios de protección frente al COVID-19, incluidos equipos e implementos de protección personal como mascarillas o guantes en la vía pública o en cestos de basura públicos, será sancionada con una multa equivalente a dos salarios básicos unificados. En caso de reincidencia, se aplicará una multa equivalente a cuatro salarios básicos unificados.”

[1] ONU MEDIO AMBIENTE. (2015). Abogando el Consumo y la Producción Sostenible. Recuperado de:

<https://www.oneplanetnetwork.org/sites/default/files/briefings.pdf>

[2] Numeral 2 del artículo 9 del Código Orgánico del Ambiente.

[3] Numeral 4 del artículo 9 del Código Orgánico del Ambiente.

[4] Art. 3.- Glosario de Definiciones.- (...) a) Establecimientos de comercio: Son las sociedades y las personas naturales obligadas a llevar contabilidad, que comercialicen productos al por mayor o menor. Se entenderá también como establecimiento de comercio al franquiciador y sus franquiciados, independientemente del número de sus establecimientos.

[5] *Ibíd.*

[6] Sanz Francisco. El concepto de responsabilidad compartida y el principio de



Santiago Guarderas Izquierdo
VICEALCALDE
DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-SMGI-2020-0329-

Quito, D.M., 28 de julio de 2020

subsidiaridad en el derecho ambiental. Anuario da Facultade de Dereito. Pág. 561
[7] Concejo Nacional para el Cambio Climático y Mecanismo de Desarrollo Limpio. 2018. Responsabilidad Extendida del Productor, Estudio Regional sobre la figura REP en Latinoamérica en comparación con Alemania y España bajo el Marco Legal de la Unión Europea. Pág. 8. Recuperado de:
<https://www.giz.de/en/downloads/giz2018-es-rep-dominicana.pdf>.
[8] Artículo 30.- 15. Fundas plásticas: la base imponible será el número de fundas plásticas tipo acarreo o camiseta que el consumidor requiera al establecimiento de comercio, para cargar o llevar los productos vendidos por el mismo
[9] Primicias. El impuesto a las fundas plásticas rige desde este 9 de mayo. 2019. Recuperado de:
<https://www.primicias.ec/noticias/economia/impuesto-fundas-plasticas-rige-desde-9-mayo/>
[10] Artículo 5.- Solicitar a la Secretaría de Educación se estimule en todas las instituciones educativas municipales planes y programas que promuevan a la eliminación del uso de plásticos de un solo uso.
[11] Artículo 233 del Código Orgánico del Ambiente.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Dr. Santiago Mauricio Guarderas Izquierdo
CONCEJAL METROPOLITANO

Copia:

Señor
Juan Manuel Carrión Barragan
Concejal Metropolitano

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Vanessa Carolina Velasquez Rivera	vcvr	DC-SMGI	2020-07-28	
Revisado por: Santiago Mauricio Guarderas Izquierdo	smgi	DC-SMGI	2020-07-28	
Aprobado por: Santiago Mauricio Guarderas Izquierdo	smgi	DC-SMGI	2020-07-28	



Santiago Guarderas Izquierdo
VICEALCALDE
DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-SMGI-2020-0329-

Quito, D.M., 28 de julio de 2020