



Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2021-5104-O

Quito, D.M., 12 de noviembre de 2021

Señor Abogado  
Eduardo Hussein Del Pozo Fierro  
**Concejal Metropolitano**  
**GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO**  
En su Despacho

De mi consideración:

En referencia al Memorando No. GADDMQ-AM-2021-0201-ME, de 11 de noviembre de 2021, suscrito por el señor Alcalde Metropolitano Doctor Santiago Guarderas Izquierdo; y en cumplimiento de lo dispuesto en la letra a) del artículo 13 de la Resolución No. C 074, de 08 de marzo de 2016, me permito proceder con la verificación del cumplimiento de los requisitos formales, necesarios previo a que la iniciativa legislativa pueda ser puesta a consideración de la Comisión correspondiente para su trámite:

### **1. Competencia**

Emito la presente verificación de requisitos formales, con fundamento en el artículo 13 letra a) de la Resolución del Concejo Metropolitano No. C 074, que se refiere procedimiento para el tratamiento de ordenanzas, cuyo tenor literal expresa:

El proponente de la iniciativa remitirá, mediante oficio, el texto propuesto a la Secretaría General del Concejo que incluya el nombre de la comisión a la que se lo deberá enviar para el procesamiento adecuado. La Secretaría General, luego de verificar el cumplimiento de las formalidades en el texto propuesto y en un plazo máximo de 8 días, enviará formalmente la propuesta al presidente o la presidenta de la comisión correspondiente, para su procesamiento.

### **2. Objeto y alcance**

Además de verificar el cumplimiento de los requisitos formales señalados, es objeto de este informe remitir el proyecto a la Presidencia de la Comisión pertinente, en razón de la materia sobre la que versa el proyecto.

La presente revisión del cumplimiento de requisitos formales se refiere al proyecto de: **“ORDENANZA REFORMATORIA AL TÍTULO IV DE LAS TASAS, CAPÍTULO VII DE LA TASA POR LOS SERVICIOS DE SEGURIDAD CIUDADANA, CONVIVENCIA CIUDADANA Y GESTIÓN DE RIESGOS, DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, CONTENIDO EN LA ORDENANZA NO. 001, DE 29 DE MARZO DE 2019”**.

### **3. Marco para la Verificación**

**3.1 Art. 264.-** La Constitución de la República, en su artículo 264, letra a) señala: “Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:... 5. Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras.

**3.2** El artículo 568 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) en lo relativo al régimen de competencias, establece:

Las tasas serán reguladas mediante ordenanzas, cuya iniciativa es privativa del alcalde municipal o metropolitano, tramitada y aprobada por el respectivo concejo, para la prestación de los siguientes servicios:



Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2021-5104-O

Quito, D.M., 12 de noviembre de 2021

- a) Aprobación de planos e inspección de construcciones;
- b) Rastro;
- c) Agua potable;
- d) Recolección de basura y aseo público;
- e) Control de alimentos;
- f) Habilitación y control de establecimientos comerciales e industriales;
- g) Servicios administrativos;
- h) Alcantarillado y canalización; e,
- i) Otros servicios de cualquier naturaleza.

**3.3** El señor Alcalde Metropolitano, Doctor Santiago Guarderas Izquierdo, mediante Memorando Nro. GADDMQ-AM-2021-0201-ME, de 11 de noviembre de 2021, asumió la iniciativa legislativa que privativamente le confiere la ley, remitió hasta esta Secretaría General el proyecto de: "Ordenanza reformativa al título IV de las tasas, capítulo VII de la tasa por los servicios de seguridad ciudadana, convivencia ciudadana y gestión de riesgos, del código municipal para el distrito metropolitano de Quito, contenido en la ordenanza no. 001, de 29 de marzo de 2019"; y solicitó que se realice la verificación de los requisitos de ley y se comunique con su contenido a la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación.

#### **4. Análisis**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 322 del COOTAD, los proyectos de ordenanzas, deben:

- Referirse a una sola materia
- Contener la exposición de motivos,
- Contener el articulado que se proponga; y,
- Contener 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, señalo:

**4.1** En lo que respecta al principio de unidad de materia, el proyecto tiene por objeto crear la tasa de seguridad, convivencia ciudadana y gestión de riesgos del Distrito Metropolitano de Quito. A lo largo de su articulado, el proyecto se refiere a temas tales como: sujetos activos y pasivos de la tasa, hecho generador, periodicidad del pago del tributo, valores exigibles por parte de la administración municipal, exenciones, administración y destino de los valores recaudados, se regula el Sistema de Medición de la Tasa de Seguridad y convivencia ciudadana del DMQ y las condiciones para proceder con la revisión de la tasa.

En definitiva, de la revisión del proyecto materia de análisis, se concluye que **cumple con el principio de unidad normativa.**

**4.2** El proyecto de la referencia contiene una exposición de motivos coherente con los asuntos que regula. Al respecto, entre otros aspectos, el proponente señala:

La seguridad ciudadana es el resultado de una política que se orienta hacia una estrategia integral, la cual incluye (i) la mejora de la calidad de vida de la población; (ii) la acción comunitaria para la prevención del delito; (iii) una justicia accesible, ágil y eficaz; y (iv) una educación que se basa en valores, en el respeto de la ley y la tolerancia. El enfoque de seguridad referido parte de la noción de amenaza y de manera implícita de los conceptos de vulnerabilidad y desprotección. En esa línea, este concepto propuesto se aparta de aquellas concepciones que definen a la seguridad ciudadana en función de la criminalidad y el delito, ya que enuncia explícitamente la dualidad objetiva/subjetiva del concepto seguridad ciudadana.



## Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2021-5104-O

Quito, D.M., 12 de noviembre de 2021

La Corte Constitucional del Ecuador en las sentencias 33-20-IN/21 y 70-11-IN/21 ha indicado que si bien la competencia de la seguridad ciudadana le corresponde al gobierno central, no es posible concluir, sin más, que los gobiernos municipales están constitucionalmente prohibidos de intervenir en la seguridad interna, puesto que existen otras normas *“que hacen partícipes en forma colaborativa a los municipios de las políticas de seguridad ciudadana, así, por ejemplo, el artículo 54.n del COOTAD, que establece que son funciones del gobierno municipal crear y coordinar los consejos de seguridad ciudadana municipal, y el artículo 60.q del COOTAD, que atribuye al alcalde la formulación y ejecución, en forma coordinada, de las políticas locales sobre prevención, protección, seguridad y convivencia ciudadana”*.

En ese sentido, al tener los GADs municipales facultades en materia de seguridad ciudadana, se expidió la Ordenanza Metropolitana No. 001 de 29 de marzo de 2019, la cual contiene el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, y en su capítulo VII consta regulada la Tasa por los Servicios de Seguridad Ciudadana.

No obstante de lo referido, la Corte Constitucional en la sentencia No. 70-11-IN/21 declaró inconstitucional la tasa de seguridad con efectos diferidos; entre las razones se encuentran: (i) que la configuración del tributo no permite a esta Corte establecer que los valores cobrados por esta tasa guarden relación con el costo de producción de los servicios de seguridad ciudadana, por lo que no se verifica la observancia de los principios de provocación, recuperación de costos y equivalencia; (ii) que la configuración normativa del tributo no contiene los elementos esenciales de la tasa por servicios de seguridad ciudadana; y, (iii) que la configuración normativa del tributo no permite identificar claramente cual es el accionar estatal vinculado a la tasa de seguridad por servicios ciudadanos, en tal sentido, al no estar plenamente determinado el accionar estatal, tampoco se evidencia que el mismo cuente con un sistema de medición de satisfacción específico.

Es decir, la Corte Constitucional no cuestionó la existencia de la tasa de seguridad ciudadana. A contrario sensu, en el número 3 de su parte resolutive ha establecido parámetros que se deben cumplir para la emisión de una nueva normativa, que son: (i) que la tasa fijada por servicios de seguridad ciudadana establezca un accionar estatal determinado; (ii) que la tarifa que se establezca por los servicios de seguridad ciudadana, responda a los costos en los que incurre el GAD para la prestación del servicio vinculado a la tasa, de tal forma que se respeten el principio de provocación y recuperación de costos y el principio de equivalencia; y, (iii) que se establezcan mecanismos de medición de satisfacción del servicio prestado.

Con esos antecedentes, se realizó un diagnóstico de la seguridad y convivencia ciudadana para conocer y entender las dimensiones de esta problemática local en la actualidad. Así mediante Informe de Seguridad Ciudadana “La Materialización de la Tasa de Seguridad en Servicios para el Distrito Metropolitano de Quito”, enviado mediante Memorando Nro. GADDMQ-SGSG-OMSC-2021-0590-M, de fecha 11 de noviembre de 2021, el Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana evidencia la necesidad de contar con una tasa de seguridad para atender los requerimientos de la ciudad.

Del análisis realizado, se concluye que el proyecto de ordenanza **cumple** el requisito relativo a contener una exposición de motivos.

**4.3** En lo relativo al articulado que se propone, el proyecto materia de análisis se integra por diez artículos, una disposición general y una disposición final; en consecuencia, se constata que **cumple** con el requisito en referencia.

**4.4.** En cuanto a la expresión clara de los artículos que se derogan o reforman, de la revisión del proyecto, es posible constatar que se trata de una Ordenanza reformatoria al Título IV de las tasas, capítulo VII de la tasa por los servicios de seguridad ciudadana, convivencia ciudadana y gestión de riesgos, del código municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, contenido en la ordenanza no. 001, de 29 de marzo de 2019; razón por lo cual, y en función del articulado expuesto, deja en claro cuáles serían las disposiciones jurídicas que serían sustituidas y afectadas.



## Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2021-5104-O

Quito, D.M., 12 de noviembre de 2021

En definitiva, se infiere que el proyecto de ordenanza **cumple con los requisitos formales** requeridos por la normativa aplicable, que permite iniciar el proceso de tratamiento, por parte de las y los miembros del Concejo Metropolitano de Quito.

### **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 *ibidem*, determina que las comisiones del Concejo Metropolitano se fundamentan en los cuatro ejes estratégicos de la Administración Metropolitana:

- ***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** De conformidad con lo establecido en el artículo 23 del Código Municipal, dentro del Eje Económico, se contempla la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación, a cuyo cargo se encuentra: “Estudiar e informar al Concejo Metropolitano de Quito sobre el proyecto de presupuesto para cada ejercicio económico anual, así como de sus reformas y liquidación, dentro de los plazos previstos en la ley. Esta comisión a su vez conocerá y estudiará los proyectos normativos relacionados con la regulación y recaudación de impuestos, tasas y contribuciones; dará seguimiento e informará al Concejo sobre las finanzas del Municipio y de sus empresas; y sobre la contratación de empréstitos internos y externos.” (énfasis añadido).

Con los antecedentes expuestos, y en atención al objeto de materia de regulación del presente proyecto, se colige que debe remitido a la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación, conforme lo ha recomendado el proponente.

### **6. Verificación**

**6.1** Con base en los fundamentos expuestos, la Secretaría General del Concejo, estima que el proyecto de Ordenanza, materia de análisis cumple con los requisitos formales previstos en el régimen jurídico aplicable; estimándose además que el mentado proyecto debe ser conocido y tratado por la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación.

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

### **7. Publicación**



**Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2021-5104-O**

**Quito, D.M., 12 de noviembre de 2021**

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](http://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**

Anexos:

- ordenanza\_tasa\_seguridadvf-1 (1).docx
- Informe Final Tasa de Servicios de Seguridad Ciudadana DMQ\_compressed\_compressed.pdf

Copia:

Señora Magíster  
Analía Cecilia Ledesma García  
**Concejala Metropolitana**

Señor Doctor  
Marco Vinicio Collaguazo Pilataxi  
**Concejal Metropolitano**

Señora Magíster  
Cecilia Soledad Benitez Burgos  
**Concejala Metropolitana**

Señorita Abogada  
Hillary Patricia Herrera Aviles  
**Gestión de Comisiones**

Señor Abogado  
Isaac Samuel Byun Olivo  
**Prosecretario General del Concejo**

Señora Licenciada  
Fanny Elizabeth Rodriguez Jaramillo  
**Servidora Municipal**

Señor Doctor  
Diego Andres Zambrano Alvarez  
**Coordinador de Gestión de Concejo**

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

Señor  
Santiago Omar Cevallos Patino  
**Concejal Metropolitano**

**Secretaría General del  
CONCEJO**



**Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2021-5104-O**

**Quito, D.M., 12 de noviembre de 2021**

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Diego Andres Zambrano Alvarez	daza	SGCM	2021-11-12	
Aprobado por: Pablo Antonio Santillan Paredes	pasp	SGCM	2021-11-12	

