

INFORME JURÍDICO NO VINCULANTE

Nro. 046-2024

Quito, D.M., 11 de septiembre de 2024

Proponente: Bernardo Abad Merchán, Concejal Metropolitano

Nombre del Proyecto: "ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, POR LA CUAL SE REFORMA EL TÍTULO III, DE SU LIBRO I.3, "DEL GOBIERNO ABIERTO EN EL MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO".

I. ANTECEDENTES Y OBJETIVO DEL INFORME

1.1. Mediante oficio Nro. GADDMQ-DC-AMGB-2024-0354-O de 03 de septiembre de 2024, el señor Bernardo Abad Merchán, Concejal Metropolitano, puso en conocimiento de la Secretaría General del Concejo Metropolitano la iniciativa del Proyecto de "ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, POR LA CUAL SE REFORMA EL TÍTULO III, DE SU LIBRO I.3, "DEL GOBIERNO ABIERTO EN EL MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO", con el fin de que se proceda con la calificación de la misma y el trámite correspondiente.

1.2. La Secretaría General del Concejo, puso en conocimiento de la Procuraduría Metropolitana, el texto del mencionado proyecto de Ordenanza, mediante oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2024-2552-O de 03 de septiembre de 2024.

1.3. Con estos antecedentes, la Procuraduría Metropolitana emite este "Informe Jurídico No Vinculante" en el cual se realiza el análisis de viabilidad jurídica del proyecto de ordenanza referido.

II. COMPETENCIA

La Subprocuraduría de Asesoría General es competente para emitir este Informe "No Vinculante", dentro del procedimiento previsto en el artículo 67.57 de la Ordenanza Nro. 063-2023 que reformó el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, en función de lo dispuesto en la Resolución Nro. ADMQ 004-2023 de 15 de mayo de 2023, emitida por el Alcalde Metropolitano; y, en concordancia con lo establecido en los artículos 49 y 69 numeral 1 del Código Orgánico Administrativo, y lo señalado en el artículo 11 de la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito y, las atribuciones establecidas en el numeral 1.4.1.3.2. literal b) de la Resolución Nro. ADMQ 007-2024 emitida el 05 de febrero de 2024.

III. ELEMENTOS DEL PROYECTO DE ORDENANZA

El artículo 67.55 del Código Municipal señala como requisitos de los proyectos de ordenanzas: (i) exposición de motivos; (ii) considerandos; (iii) articulado correspondiente; (iv) disposiciones generales, transitorias, reformatorias y derogatorias, según el caso amerite y deberán referirse (v) a una sola materia.

De la revisión del proyecto de "ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, POR LA CUAL SE REFORMA EL TÍTULO III, DE SU LIBRO I.3, "DEL GOBIERNO ABIERTO EN EL MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO", se puede determinar lo siguiente:

3.1. En la “exposición de motivos” el proyecto aborda la necesidad de realizar una reforma al Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, Título III, DEL LIBRO I.3 Del Gobierno Abierto en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, modificando los planes de acción del Gobierno Abierto del DMQ, adecuándolos a estándares internacionales, además de ampliar las funciones del Concejo Consultivo del Gobierno Abierto de la municipalidad.

3.2. Los “considerandos” del proyecto se refieren al marco constitucional y legal, respecto del derecho de acceso a la información pública, la transparencia y los procesos de participación de manera protagónica de la ciudadanía en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos en las instituciones del Estado.

3.3. El proyecto presenta diecisiete (17) artículos, por lo que se reformaría el Título III, DEL LIBRO I.3 Del Gobierno Abierto en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.

3.4. El proyecto contiene tres (3) Disposiciones Transitorias y una (1) Disposición Final.

3.5. El proyecto que pretende reformar el Título III, DEL LIBRO I.3 Del Gobierno Abierto en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, del Código Municipal, aborda “una materia”.

IV. ANÁLISIS JURÍDICO

4.1. Concordancia con la Constitución de la República y Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

4.1.1. El artículo 95 de la Constitución de la República del Ecuador, determina: “*Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad (...)*”.

4.1.2. El artículo 96 de la Constitución, señala: “*Se reconocen todas las formas de organización de la sociedad, como expresión de la soberanía popular para desarrollar procesos de autodeterminación e incidir en las decisiones y políticas públicas y en el control social de todos los niveles de gobierno (...)*”

4.1.3. El artículo 23 de la Constitución, dispone: “*Las personas tienen derecho a acceder y participar del espacio público como ámbito de deliberación, intercambio cultural, cohesión social y promoción de la igualdad en la diversidad. El derecho a difundir en el espacio público las propias expresiones culturales se ejercerá sin más limitaciones que las que establezca la ley, con sujeción a los principios constitucionales.*”

4.1.4. El literal g) del artículo 3 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), establece: “*(...) g) Participación ciudadana. - La participación es un derecho cuya titularidad y ejercicio corresponde a la ciudadanía. El ejercicio de este derecho será respetado, promovido y facilitado por todos los órganos del Estado de manera obligatoria, con el fin de garantizar la elaboración y adopción compartida de decisiones, entre los diferentes niveles de gobierno y la ciudadanía, así como la gestión compartida y el control social de planes, políticas, programas y proyectos públicos, el diseño y ejecución de presupuestos participativos de los gobiernos. En virtud de este principio, se garantizan además la transparencia y la rendición de cuentas, de acuerdo con la Constitución y la ley. Se aplicarán los principios de interculturalidad y plurinacionalidad,*

equidad de género, generacional, y se garantizarán los derechos colectivos de las comunidades, pueblos y nacionalidades, de conformidad con la Constitución, los instrumentos internacionales y la ley”.

4.1.5. El artículo 303 del COOTAD, determina: “(...) *Para efectos de lograr una participación ciudadana informada, los gobiernos autónomos descentralizados facilitarán la información general y particular generada por sus instituciones; además, adoptarán medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad (...)*”.

4.1.6. El artículo 304 del COOTAD, señala: “*Los gobiernos autónomos descentralizados conformarán un sistema de participación ciudadana, que se regulará por acto normativo del correspondiente nivel de gobierno, tendrá una estructura y denominación propias (...)*”.

4.1.7. El artículo 305 del COOTAD, establece: “*Los gobiernos autónomos descentralizados promoverán e implementarán, en conjunto con los actores sociales, los espacios, procedimientos institucionales, instrumentos y mecanismos reconocidos expresamente en la Constitución y la ley; así como otras expresiones e iniciativas ciudadanas de participación necesarias para garantizar el ejercicio de este derecho y la democratización de la gestión pública en sus territorios.*”

4.1.8. Al tenor de lo establecido en la Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, en el número 1 del artículo 8, y en concordancia con el artículo 67.48 del Código Municipal es facultad del Concejo Metropolitano decidir, mediante ordenanza, sobre los asuntos de interés general.

4.1.9. De igual manera, la competencia legislativa atribuida al Concejo Metropolitano, también se encuentra sustentada en lo señalado en el artículo 87, literal a) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) que expresamente indica: *a) Ejercer la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado metropolitano, mediante la expedición de ordenanzas metropolitanas, acuerdos y resoluciones;*”.

4.10. De igual forma, el proyecto de Ordenanza en análisis, guarda conformidad con las disposiciones señaladas en el artículo 67.55 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, el cual se refiere al cumplimiento de los requisitos de los proyectos de ordenanza y técnica legislativa.

4.2. Normas legales vigentes que serían incompatibles, que se verían afectadas o deberían derogarse o reformarse con la aprobación de la norma propuesta.

4.2.1. El artículo 6 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos respecto de la accesibilidad y confidencialidad de datos, señala: “*Son confidenciales los datos de carácter personal. El acceso a estos datos, solo será posible cuando quien los requiera se encuentre debidamente legitimado, conforme a los parámetros previstos en la Ley Orgánica de Protección de Datos Personales, su respectivo reglamento y demás normativa emitida por la Autoridad de Protección de Datos Personales*”.

4.2.2. El artículo 7 de la norma ibídem, respecto del tratamiento legítimo de datos personas, establece: “*El tratamiento será legítimo y lícito si se cumple con alguna de las siguientes condiciones:*

- 1) Por consentimiento del titular para el tratamiento de sus datos personales, para una o varias finalidades específicas.*
- 2) Que sea realizado por el responsable del tratamiento en cumplimiento de una obligación legal;*

3) *Que sea realizado por el responsable del tratamiento, por orden judicial, debiendo observarse los principios de la presente ley;*

4) *Que el tratamiento de datos personales se sustente en el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable, derivados de una competencia atribuida por una norma con rango de ley, sujeto al cumplimiento de los estándares internacionales de derechos humanos aplicables a la materia, al cumplimiento de los principios de esta ley y a los criterios de legalidad, proporcionalidad y necesidad;*

5) *Para la ejecución de medidas precontractuales a petición del titular o para el cumplimiento de obligaciones contractuales perseguidas por el responsable del tratamiento de datos personales, encargado del tratamiento de datos personales o por un tercero legalmente habilitado;*

6) *Para proteger intereses vitales del interesado o de otra persona natural, como su vida, salud o integridad;*

7) *Para tratamiento de datos personales que consten en bases de datos de acceso público; u,*

8) *Para satisfacer un interés legítimo del responsable de tratamiento o de tercero, siempre que no prevalezca el interés o derechos fundamentales de los titulares al amparo de lo dispuesto en esta norma (...)*”.

4.2.3. El artículo 8 de la Ley Orgánica de Protección de Datos Personales, dispone: “*Consentimiento. - Se podrán tratar y comunicar datos personales cuando se cuente con la manifestación de la voluntad del titular para hacerlo. El consentimiento será válido, cuando la manifestación de la voluntad sea:*

1) *Libre, es decir, cuando se encuentre exenta de vicios del consentimiento;*

2) *Específica, en cuanto a la determinación concreta de los medios y fines del tratamiento;*

3) *Informada, de modo que cumpla con el principio de transparencia y efectivice el derecho a la transparencia,*

4) *Inequívoca, de manera que no presente dudas sobre el alcance de la autorización otorgada por el titular.*

El consentimiento podrá revocarse en cualquier momento sin que sea necesaria una justificación (...)”.

4.2.4. El artículo 14 del Reglamento para las Declaraciones Patrimoniales Juradas, señala: “*Del acceso a la información registrada en la declaración patrimonial jurada. - Las declaraciones patrimoniales juradas registradas a través del aplicativo informático y presentadas ante el Contralor/a General del Estado, podrán ser visualizadas en la página web de este Organismo de Control, con el siguiente detalle (Formato 1):*

a) *Identificación de la declaración*

b) *Identificación del declarante*

c) *Datos institucionales del declarante*

d) *Información patrimonial (valores totales de los componentes que forman parte del activo y pasivo)*

e) *Total del patrimonio (activos menos pasivos)*”.

4.2.5. El artículo 15 del Reglamento para las Declaraciones Patrimoniales Juradas, establece: “*Requerimiento de información por parte de la Asamblea Nacional, Organismos Judiciales y de Control. - Se proporcionará información del contenido total de las Declaraciones Patrimoniales Juradas únicamente en los siguientes casos:*

- Por orden judicial cuando medie la providencia respectiva.
- Por pedido de la Fiscalía General del Estado, de conformidad con la Constitución de la República del Ecuador y la Ley.
- Por solicitud de la Asamblea Nacional, de conformidad con la Constitución de la República del Ecuador y la Ley, para efectos de fiscalización y control político.
- Por solicitud de las máximas autoridades de los órganos de control, de acuerdo con el ámbito de su competencia, y de conformidad con la Constitución de la República del Ecuador y la Ley”. (Subrayado agregado)

En virtud de la normativa expuesta se sugiere revisar el alcance del articulado y verificar la pertinencia del mismo.

4.3. Estimación del costo o identificación de los ámbitos de impacto económico que podría tener la implementación de la norma.

Del texto del proyecto de ordenanza no se desprende disposición alguna que involucre la erogación de recursos económicos municipales que implique una determinación de su financiamiento, conforme el artículo 166 del COOTAD.

V. PRONUNCIAMIENTO

5.1. Con base en los fundamentos expuestos, la Procuraduría Metropolitana concluye que, es el Concejo Metropolitano de Quito, en su calidad de órgano legislativo del GAD DMQ, el competente para expedir la “*ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATIVA DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, POR LA CUAL SE REFORMA EL TÍTULO III, DE SU LIBRO I.3, “DEL GOBIERNO ABIERTO EN EL MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO”*”, al tenor de lo establecido en los artículos 240 y 266 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los artículos 7, 57, letra a), 87, letra a); 88 letra b); y, 322 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD).

5.2. La Ley de Presentación y Control de Declaraciones Patrimoniales Juradas, establece que la información constante en las declaraciones patrimoniales juradas será pública, mientras que el Reglamento para las Declaraciones Patrimoniales Juradas, limita el detalle que puede ser visualizado en la página web de la Contraloría General del Estado, por lo tanto, la disposición al respecto que figura en el proyecto normativo, deberá guardar armonía con la normativa vigente.

5.3. El modelo de gobernanza basado en un gobierno abierto, busca fortalecer la confianza en las instituciones y mejorar la eficiencia de la administración pública, la mayor inclusión y la transparencia, sin embargo, se debe considerar la privacidad y la claridad de la información entregada, de conformidad con la Ley Orgánica de Protección de Datos Personales, para mantener este enfoque de manera efectiva.

5.4. De la revisión de la documentación enviada, se verifica que no se han remitido informes técnicos; sin embargo, la Procuraduría Metropolitana ha efectuado una revisión del contenido del proyecto; y ha emitido observaciones al texto, las mismas que se adjuntan a este informe.

Por lo expuesto, es oportuno indicar que de conformidad con lo establecido en el artículo 67.62 del Código Municipal, es preciso que el presente proyecto de ordenanza, cuente con los informes técnicos necesarios que permitan a la Comisión correspondiente contar con los elementos suficientes para el tratamiento del mismo.



5.5. De igual manera en función de la propuesta normativa remitida se concluye que ésta se encuentra dentro del régimen de competencias de este Distrito Metropolitano, y guarda conformidad con las disposiciones previstas en el ordenamiento jurídico, para lo cual esta Procuraduría emite el informe de viabilidad jurídica no vinculante, y lo remite para que continúe el procedimiento parlamentario previsto en el artículo 322 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía Descentralización, y en el artículo 67.57 y siguientes del Código Municipal.

Atentamente,

Abg. Liceth Estefanía Sanchez Rodríguez
SUBPROCURADORA DE ASESORÍA GENERAL (E)
PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DMQ