



**Municipio
de Quito**

PROYECTO DE ORDENANZA DISTRITAL METROPOLITANA

**“ORDENANZA METROPOLITANA SUSTITUTIVA DEL CAPÍTULO V “FONDO
AMBIENTAL”, DEL LIBRO IV.3, DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO
METROPOLITANO DE QUITO”**

Primera versión

30 de marzo de 2023

Página 1 de 11



PROYECTO DE ORDENANZA DISTRITAL METROPOLITANA

“ORDENANZA METROPOLITANA SUSTITUTIVA DEL CAPÍTULO V “FONDO AMBIENTAL”, DEL LIBRO IV.3, DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Fundamentación técnica que motiva la presente reforma es la siguiente:

La gestión política descentralizada y la implementación de servicios y proyectos en los distintos ámbitos sectoriales requieren instituciones robustas que faciliten la consecución de sus metas de desarrollo en el ámbito social, económico y ambiental. Los modelos de gestión pública de calidad y orientado a la gestión de resultados, no solo garantizan resultados visibles en la aplicación de la política pública en el territorio, sino también mejoran la calidad de las finanzas públicas, el uso eficaz y eficiente de los recursos, el compromiso de los equipos de trabajo en la gestión por resultados, la rendición de cuentas hacia los actores de la sociedad civil, el sector privado y la comunidad internacional, respecto de todo el ciclo de la inversión pública, incluyendo sus mecanismos de administración, gestión, implementación y evaluación.

La gestión pública institucional, supone la adopción de mecanismos claros que creen valor en los procesos relacionados, con los insumos, procesos, productos, resultados e impactos de la inversión, en un espacio donde el uso de los recursos debe garantizar los resultados esperados.

Dentro de este marco, la gestión pública para el desarrollo implica: la planificación, la movilización, la organización y la transformación de recursos financieros, humanos, materiales, y metodológicos que permitan cumplir con objetivos locales, solucionando problemas o logrando resultados significativos para el territorio, creando verdadero valor en lo público.

El proceso de producción de resultados y de generación de valor público, funciona mediante la articulación de instituciones, y funciones de las entidades públicas, y en conjunto con los actores de la sociedad civil y el sector privado quienes coproducen los resultados del desarrollo, en tal virtud, las instituciones deben fortalecer la relación entre actores, la coordinación, supervisión e intercambio de información y responsabilidades de forma concertada.

Durante varios años la Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL, ha profundizado el análisis en torno a la necesidad de que exista mayores niveles de inversión pública, reconociendo su importancia para el logro del crecimiento sostenido, la reducción de la pobreza y el incremento de la equidad. Es así como se han realizado varias propuestas para mejorar el desempeño de los Sistemas de Inversión Pública a través de la formulación, ejecución, monitoreo y evaluación de los planes programas,



proyectos y actividades que se ejecutan con fondos de inversión.¹

La premisa más importante es lograr que los proyectos ejecutados con fondos de inversión, exhiban beneficios netos positivos en cualquiera de sus mecanismos o modalidades de intervención. La inversión pública está marcada por un ciclo con diferentes etapas: la Orientación estratégica, la formulación y evaluación de los proyectos, la selección que asegure menor costo y mayor eficacia, el seguimiento, monitoreo durante la ejecución, la evaluación para revisar los resultados y la rendición de cuentas.

Adicionalmente es clave para una inversión pública de calidad, es el garantizar la asignación de recursos financieros, pero también las responsabilidades de los actores vinculados en el proceso; todo esto requiere de un marco legal que facilite la implementación del ciclo de la inversión pública hacia resultados de impacto.

El Fondo Ambiental, es un mecanismo de inversión pública local, que de acuerdo a lo establecido en la presente normativa, tiene como objetivo *“el financiamiento no reembolsable de planes, programas y proyectos; pago a las entidades de seguimiento, empresas consultoras y consultores individuales; fortalecimiento institucional de la Dirección Metropolitana ambiental; y el ejercicio de toda actividad y financiamiento que tienda a la protección, conservación y mejoramiento de los recursos naturales, y de la calidad ambiental, de conformidad con las prioridades, políticas ambientales y resoluciones establecidas por la Municipalidad del Distrito Metropolitano de Quito”*. Como se puede ver el objeto está más ligado a su carácter operativo que su carácter estratégico que determine con claridad sus fuentes de financiamiento en el contexto actual de su operación, y el carácter estratégico de sus inversiones.

Los gobiernos locales municipales han jugado un papel fundamental para establecer marcos normativos, planes de acción y proyectos de inversión relacionado con la gestión ambiental local en función de sus particularidades, su diversidad y las amenazas que sistemas naturales y humanos sufren. Lamentablemente las debilidades más comunes son de carácter estratégico donde se pueda evidenciar el impacto real de sus inversiones. El Fondo Ambiental, en 18 años de funcionamiento, no cuenta con una clara definición de su alcance competencial, que reflejen su accionar en un solo bloque dentro de del código municipal, para evitar la dispersión y discrecionalidad en su uso.

La gestión ambiental de una base legal más clara, trazará el camino para establecer diversos mecanismos diferenciados, para la inversión de los recursos que administra el FAQ, a través del involucramiento de otros actores no tradicionales en la implementación de los proyectos ambientales tales como el sector privado, la ciudadanía u otras instancias del Gobierno del DMQ, que ejecutan acciones clave para

¹ ILPES CEPAL. Avances y retos de los Sistemas Nacionales de Inversión Pública de América Latina. Resultado de la encuesta 2014 Serie Gestión Pública. 2015



el ambiente de la ciudad.

Esta propuesta pretende además mejorar el enfoque hacia la buena administración de los recursos generados incluyendo el tema de planificación, monitoreo, evaluación y rendición de cuentas de manera explícita.

Finalmente indicar que las varias reformas que ha sufrido el Fondo Ambiental, han omitido aspectos de nueva normativa que afecta directamente a su operación, por lo cual este debe ser actualizado.

El Fondo Ambiental, es una entidad municipal creada con autonomía administrativa y financiera, según consta en la Ordenanza Metropolitana Nro. 146, de 12 de mayo de 2005; reformada mediante Ordenanza Nro. 250, de 17 de abril de 2008.

El Fondo Ambiental, en el marco del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, requiere de definiciones robustas que le permitan contribuir con las políticas ambientales de manera estratégica por lo cual es imprescindible contar con un cuerpo normativo, organizado y único, que servirá para fortalecer las actividades administrativas, técnicas y financieras.

Para dicho efecto, es necesario expedir la “ORDENANZA METROPOLITANA SUSTITUTIVA DEL CAPÍTULO V “FONDO AMBIENTAL”, DEL LIBRO IV.3, DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO”, con el objetivo de cumplir y asumir con eficiencia y eficacia las competencias y atribuciones en las que se enmarca el cumplimiento del objeto para el que fue creado el Fondo Ambiental.

EL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

Considerando:

- Que,** de conformidad con el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, determina que el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes;
- Que,** el artículo 226 de la Constitución señala que 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;
- Que,** el artículo 227 de la Constitución refiere que la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación,



participación, planificación, transparencia y evaluación;

- Que,** el artículo 238 de la Carta Magna prescribe que los Gobiernos Autónomos Descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los, principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. En ningún caso el ejercicio de la autonomía permitirá la secesión del territorio nacional. Constituyen gobiernos autónomos descentralizados las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los concejos provinciales y los concejos regionales;
- Que,** el artículo 240 de la Norma Suprema menciona, que los gobiernos autónomos descentralizados tendrán facultades legislativas y ejecutivas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales;
- Que,** el artículo 264 ibídem, enumera que los gobiernos municipales tienen competencias claramente determinadas, sin perjuicio de otras que determina la ley;
- Que,** uno de los objetivos del artículo 1 de la Ley Orgánica para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos, está el de garantizar el derecho de las personas a contar con una Administración Pública eficiente, eficaz, transparente y de calidad.
- Que,** el artículo 1 del Código Orgánico Administrativo, regula el ejercicio de la función administrativa de los organismos que conforman el sector público;
- Que,** el artículo 31 del Código Orgánico Administrativo, prescribe a la buena administración pública como un derecho fundamental de las personas; la cual se concreta en la aplicación de la Constitución;
- Que,** el artículo 5 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, establece que la autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales prevista en la Constitución comprende el derecho y la capacidad efectiva de estos niveles de gobierno para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios, en sus respectivas circunscripciones territoriales, bajo su responsabilidad, sin intervención de otro nivel de gobierno y en beneficio de sus habitantes;
- Que,** el artículo 53 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, define a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, como personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera, integrados por las funciones de: participación ciudadana; legislación y fiscalización; y, ejecutiva, este artículo concordante con



el artículo 29 -ibídem- que son para cumplir las funciones de: legislación, normatividad, fiscalización; de ejecución y administración; y, de participación ciudadana y control social;

Que, el artículo 55 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, detalla las competencias exclusivas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales;

Que, el artículo 338 ibídem determina que la estructura administrativa será la mínima indispensable para la gestión eficiente, eficaz y económica de las competencias de cada nivel de gobierno, se evitará la burocratización y se sancionará el uso de cargos públicos para el pago de compromisos electorales; igualmente, indica que cada gobierno autónomo descentralizado elaborará la normativa pertinente según las condiciones específicas de su circunscripción territorial, en el marco de la Constitución y la ley;

Que, el artículo 354 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, señala que los servidores públicos de cada gobierno autónomo descentralizado se registrarán por el marco que establezca la ley que regule el servicio público y su propia normativa;

Que, el artículo 360 del Código ibídem, prescribe que la administración del talento humano de los gobiernos autónomos descentralizados será autónoma y se regulará por las disposiciones que para el efecto se encuentren establecidas en la ley y en las respectivas ordenanzas o resoluciones;

Que, el artículo 27 del Código Orgánico del Ambiente, establece las facultades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Metropolitanos y Municipales, en concordancia con las políticas y normas emitidas por los Gobiernos Autónomos Provinciales y la Autoridad Ambiental Nacional;

Que, el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, en su artículo 1646, dispone que: *“Las tasas retributivas por servicios técnicos y administrativos relacionados con la regularización, seguimiento y control ambiental prestados por la administración municipal, en virtud de lo previsto en el Título V, del Libro IV.3 de este Código, relacionado con el Sistema de Manejo Ambiental, y de acuerdo a la normativa ambiental (...)*

Las órdenes de cobro de la presente tabla serán emitidas por la Autoridad Ambiental Distrital”.

Que, el artículo 1646.3. ibidem, el hecho generador constituye la prestación del servicio técnico administrativo por *“Seguimiento cada dos (2) años del Plan de Manejo Ambiental para estaciones base celular, centrales y repetidoras de microondas fijas”, en el marco de las competencias atribuidas al Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito en su calidad de*



Autoridad Ambiental Competente, mismas que son prestadas a través de la Autoridad Ambiental Distrital”;

Que, el artículo 1646.7 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, que trata sobre la recaudación de la tasa dispone: *“La tasa establecida en el presente Capítulo será recaudada por el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito; esta será administrada por la Autoridad Ambiental Distrital y no se destinará a otros fines que no sean los del objeto del presente Capítulo. La emisión de la orden de cobro será realizada por la Autoridad Ambiental Distrital y tendrá una validez de quince (15) días”;*

Que, conforme se dispone en el artículo 3057 de la norma citada supra, *“(..). El Fondo Ambiental está constituido por los montos provenientes de la recaudación por concepto de derechos y costos ambientales, administrativos, multas impuestas por incumplimiento de las normas establecidas en:*

- a. El 20% de lo recaudado por incumplimiento en los controles aleatorios en la vía pública.*
- b. De la evaluación de impacto ambiental, del sistema de auditorías ambientales y guías prácticas ambientales, del control de la calidad de los combustibles de uso vehicular y la regulación de su comercialización, y demás normas que vayan adicionándose.*
- c. Adicionalmente el Fondo Ambiental se alimentará de donaciones voluntarias o de fondos provenientes del país o del exterior dirigidos a la inversión específica del mejoramiento de la calidad ambiental del Distrito Metropolitano de Quito” (...);*

Que, de conformidad con el artículo 3241 del Código Municipal, *“Son elementos del Sistema de Manejo Ambiental en el Distrito Metropolitano de Quito, la Constitución de la República del Ecuador, los códigos, leyes y normativa aplicable, principios del sistema, actores del sistema, así como los mecanismos, procesos e instrumentos de la gestión ambiental que establezca el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito”;* y,

En ejercicio de las atribuciones contenidas en el artículo 240 y el número 5 del artículo 264 de la Constitución de la República del Ecuador, letra a) del artículo 57 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), el artículo 8 de la Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito; y, el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, expide la siguiente:

“ORDENANZA METROPOLITANA SUSTITUTIVA DEL CAPÍTULO V “FONDO AMBIENTAL”, DEL LIBRO IV.3, DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO”

Capítulo V



Título I DEL FONDO AMBIENTAL

Artículo Innumerado (...)- Del Fondo Ambiental.- La Municipalidad crea el Fondo Ambiental con autonomía administrativa, presupuestaria y financiera.

El Fondo Ambiental, ejerce sus competencias los términos que establece la Constitución de la República, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito y su Ordenanza de creación. Es una persona jurídica de derecho público municipal, con patrimonio propio, dotado de autonomía presupuestaria, financiera, económica, administrativa.

Artículo Innumerado (...)- Objeto.- El objeto del Fondo Ambiental es el financiamiento no reembolsable de planes, programas, proyectos, asistencia técnica o iniciativas de investigación e innovación, fortalecimiento institucional de la Secretaría de Ambiente, que contribuyan a la protección, conservación y mejoramiento de los recursos naturales, y de la calidad ambiental de conformidad con el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, las políticas ambientales y resoluciones establecidas por el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito.

El Fondo Ambiental busca facilitar la administración, canalización, inversión y seguimiento de los recursos financieros destinados a fortalecer la gestión ambiental del Distrito Metropolitano de Quito.

El Fondo Ambiental promueve la sostenibilidad de las iniciativas que financia, garantizando el cumplimiento de los principios de eficacia, eficiencia, pertinencia, oportunidad y complementariedad.

Artículo Innumerado (...)- Origen de los Recursos.- El Fondo Ambiental está constituido por los montos provenientes de la recaudación por concepto de derechos y costos ambientales, administrativos, multas impuestas por incumplimiento de las normas ambientales vigentes:

- a) El 20% de lo recaudado por incumplimiento en los controles aleatorios en la vía pública.
- b) De las tasas retributivas por servicios técnicos y administrativos relacionados con la regularización, seguimiento y control ambiental (excepto para bases celulares):
- c) Adicionalmente, el Fondo Ambiental se alimentará de donaciones voluntarias o de fondos provenientes del país o del exterior, de agencias no gubernamentales, de organizaciones de cooperación no gubernamentales, dirigidos a la inversión específica del mejoramiento de la calidad ambiental del Distrito Metropolitano de Quito, gestionados por la Autoridad Ambiental Distrital.
- d) Fondos que se gestionen como Responsabilidad Social Corporativa.

El Fondo no recibirá donaciones que provengan de actividades que puedan comprometer al ambiente y en tal virtud el Fondo establecerá anualmente la rendición transparente de cuentas, sobre el origen de sus recursos financieros y técnicos.

Título II DE LA ADMINISTRACIÓN DEL FONDO AMBIENTAL

Artículo Innumerado (...) 4.- El Comité Administrador es la máxima instancia del Fondo Ambiental, la cual define las políticas internas, directrices y procedimientos para la gestión y funcionamiento del Fondo; también resuelve todo asunto pertinente al uso de los recursos



mediante las disposiciones constantes en la normativa que emita para el efecto; de igual forma coordina la gestión con sus miembros.

Artículo Innumerado (...)- Integración del Comité Administrador del Fondo Ambiental.- El Comité Administrador es un cuerpo colegiado y estará integrado por:

- El titular de la Autoridad Ambiental Distrital, en representación del Alcalde Metropolitano de Quito, quién lo presidirá.
- El presidente o presidenta de la Comisión de Ambiente o su delegado.
- Un representante de las Cámaras de Industrias y Producción (Industria, Pequeña Industria, Turismo, Comercio).
- Un representante de la sociedad civil.
- La Máxima Autoridad de Coordinación territorial y Participación Ciudadana o su delegado.
- El/la Director/a Metropolitana Financiera o su delegado.
- Máxima Autoridad Metropolitana de Salud o su delegado.

Actuará en calidad de Secretario/a del Comité Administrador del Fondo Ambiental, el/la Director/a Ejecutivo/a del Fondo Ambiental y no tendrá voto.

Artículo Innumerado (...)- Director/a Ejecutivo/a.- El/la Director/a Ejecutivo/a, será designado por el Comité Administrador de una terna presentada por el/la Presidente/a del Comité. Ejercerá la representación legal, judicial y extrajudicial de la Institución; y, será, en consecuencia, el responsable de la gestión institucional, administrativa, económica, financiera técnica y operativa.

Título III DE LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS

Artículo Innumerado (...)- Del uso de recursos y mecanismos de inversión.- Los recursos del Fondo Ambiental se destinarán para el cumplimiento del objeto para el que fue creado, para lo cual se implementarán procesos que aseguren la sostenibilidad de las intervenciones y el cumplimiento de los principios de eficacia, eficiencia, pertinencia, oportunidad y complementariedad y rendición de cuentas.

El Fondo podrá financiar:

- a) Proyectos a través de los fondos concursables;
- b) Planes y programas integrales prioritarios y emblemáticos;
- c) Proyectos intersectoriales propuestos por las entidades DMQ, relacionados con gestión ambiental;
- d) Apoyo a iniciativas territoriales vinculadas con la gestión de las Administraciones Zonales;
- e) Incentivos ambientales;
- f) Asistencia técnica y apoyo de expertos a las entidades municipales, en iniciativas relacionadas con la gestión ambiental de la ciudad.

Los recursos del Fondo Ambiental no utilizados en el ejercicio presupuestario se reasignarán dentro del ejercicio presupuestario siguiente, para el propio Fondo. Todos los mecanismos de financiamiento deberán contar con una planificación de acuerdo a políticas ambientales prioritarias, el monitoreo, evaluación y rendición de cuentas.

Los recursos del Fondo Ambiental no utilizados en el ejercicio presupuestario se reasignarán



dentro del ejercicio presupuestario siguiente, para el propio Fondo.

Para la gestión operativa se podrá utilizar hasta el 20 % del presupuesto anual aprobado.

Artículo Innumerado (...)- Proyectos a través de fondos concursables.- Se destinará un porcentaje del presupuesto del Fondo Ambiental para la ejecución de proyectos de calidad ambiental, conservación de los recursos naturales y la biodiversidad, innovación, conocimiento e investigación para temas priorizados anualmente, alineados con el PDOT y las políticas ambientales. Estos fondos están dirigidos a organizaciones de la sociedad civil, universidades, institutos técnicos tecnológicos.

Artículo Innumerado (...)- Planes y programas integrales.- El Fondo Ambiental podrá financiar componentes ambientales o estrategias relacionadas con temas ambientales de planes o programas municipales emblemáticos, que contribuyan a mejorar la calidad del ambiente y de la población, preferentemente de carácter intersectorial y de triple impacto: ambiental, económico y social.

Artículo Innumerado (...) 10.- Proyectos con entidades del DMQ relacionadas con gestión ambiental.- Se destinará un porcentaje del presupuesto del Fondo Ambiental para la ejecución de proyectos de las entidades del DMQ, que generen impactos en la población y en el ambiente. Se priorizarán inversiones en temas de educación ambiental, sensibilización y cambios de comportamiento ciudadano, innovación, economía circular, manejo integral de residuos, protección ambiental.

Artículo Innumerado (...) 11.- Apoyo a iniciativas territoriales vinculadas con la gestión de las Administraciones Zonales.- Se destinará un porcentaje del presupuesto del Fondo Ambiental para el financiamiento de iniciativas barriales que se enmarquen en las acciones implementadas por las administraciones zonales, así como incentivos ambientales en que participe activamente la ciudadanía y que contribuyan a soluciones ambientales puntuales de su comunidad.

Artículo Innumerado (...) 12.- Incentivos ambientales.- Las personas naturales o jurídicas que se enmarquen en el cumplimiento de la normativa ambiental; así como, el aporte al desarrollo de proyectos ambientales que permitan la preservación del medio ambiente del Distrito Metropolitano, podrán acceder a los siguientes tipos de incentivos:

- a. De índole tributario
- b. De financiamiento directo no reembolsable de hasta un 50% para proyectos de carácter ambiental, previa valoración y;
- c. De financiamiento directo no reembolsable de hasta un 30% para talleres educativos en temas ambientales.

Artículo Innumerado (...)- Asistencia técnica y apoyo de expertos a las entidades municipales.- Se destinará un porcentaje del presupuesto del Fondo Ambiental para la Asistencia Técnica y apoyo de expertos a las entidades municipales, cuyo fin será el fortalecimiento de las capacidades institucionales en temas ambientales a través de asignación de expertos.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

ÚNICA.- En un plazo de 60 días término contados a partir de la sanción de la presente



ordenanza, el Fondo Ambiental deberá emitir todos los siguientes instrumentos legales que permitirán su correcta aplicación:

- a. Reglamento de incentivos; y,
- b. Reglamento de usos de recursos y mecanismos de inversión; y,
- c. Lineamientos y procedimientos para la planificación, definición, implementación, monitoreo, evaluación y rendición de cuentas.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA

ÚNICA.- La presente Ordenanza Distrital Metropolitana, deroga las letras a), b) y g) del artículo 3022; el artículo 3025; y , el artículo 3058 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, expedido

BORRADOR