



CONCEJAL METROPOLITANO DE QUITO

**Oficio Nro. GADDMQ-DC-GREC-2024-0271-O**

**Quito, D.M., 18 de junio de 2024**

**Asunto:** Presentación de Iniciativa Legislativa

Señora Doctora  
Libia Fernanda Rivas Ordóñez  
**Secretaria General**  
**SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO**  
En su Despacho

De mi consideración:

Luego de un cordial saludo, en ejercicio de las facultades de legislación previstas en el artículo 88 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, adjunto se servirá encontrar el proyecto de **ORDENANZA METROPOLITANA QUE REGULA LA RESPONSABILIDAD PARENTAL EN LAS INFRACCIONES MUNICIPALES** iniciativa de este despacho.

Con base en las disposiciones del Código Municipal, se servirá calificar el proyecto, previo en informe de Procuraduría Metropolitana y se sugiere por la materia que trata se remita a la Comisión de Seguridad, Convivencia Ciudadana y Gestión de Riesgos

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

*Documento firmado electrónicamente*

Sra. Estefania Cristina Grunauer Reinoso  
**CONCEJALA METROPOLITANA**  
**DESPACHO CONCEJAL GRUNAUER REINOSO ESTEFANIA CRISTINA**

Anexos:

- ORDENANZA DE RELACION PARENTAL (1).docx



CONCEJAL METROPOLITANO DE QUITO

**Oficio Nro. GADDMQ-DC-GREC-2024-0271-O**

**Quito, D.M., 18 de junio de 2024**

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: CARLOS ALBERTO JARAMILLO CHICAIZA	cj	DC-GREC	2024-06-18	
Aprobado por: Estefania Cristina Grunauer Reinoso	ecgr	DC-GREC	2024-06-18	



Firmado electrónicamente por:  
**ESTEFANIA CRISTINA  
GRUNAUER REINOSO**



# **ORDENANZA METROPOLITANA QUE REGULA LA RESPONSABILIDAD PARENTAL EN LAS INFRACCIONES MUNICIPALES**

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

- En la actualidad en el Distrito Metropolitano de Quito aumentan las cifras de subempleo y desempleo de manera desmesurada, motivo por el cual muchas personas para poder sostener su economía y las de su familia deciden realizar actividades de trabajo autónomo, sin considerar la afectación social, específicamente cuando utilizan para sí, a las personas menores de edad.
- La comercialización de productos y servicios de forma autónoma fijo, o ambulante en el espacio público sin permiso de la ciudad del Distrito Metropolitano de Quito, en el cual se involucren menores de edad en la mayor parte hijos de los responsables, se ha convertido en una alternativa necesaria para obtener réditos económicos que por consecuencia prolifera dicha modalidad de actividad.
- Las y los menores de edad quienes trabajan, bajo el control de sus padres, normalmente se aprecian que el desarrollo de su actividad se efectúa en varios sectores estratégicos como: calles, plazas, espacios comunitarios o colectivos, y demás similares, no obstante, hoy en día, se ha convertido en el vivir diario para dichas personas.
- Ante este alarmante problema, pese a poseer una normativa que regule la prohibición de trabajo de los menores de edad, no ha sido suficiente y efectiva, en virtud que más allá de ser inimputables los menores de edad, las autoridades de control, se encuentran amarrados de manos, en no estar facultados para sancionar a los responsables o padres de los menores de edad, quienes ejercen actividad económica ilegal y que atenta contra su integridad y seguridad.
- Es necesario adecuar a la normativa metropolitana disposiciones legales de carácter local, en la que se viabilice la sanción directa a los responsables o padres de los menores de edad, quienes permiten e incentivan el realizar una actividad económica en el espacio público sin ningún tipo de autorización metropolitana. Las mismas que serán ejecutadas por las entidades de seguridad y control con enfoques de garantía de derechos y obligaciones.
- El marco jurídico metropolitano contempla las infracciones administrativas que regulan la actividad de comercio autónomo regularizado y de comercio informal, las mismas que tienen que ver con sanciones pecuniarias y con la toma de medidas cautelares, para las

personas en general, en tal sentido respecto al trabajo de menores de edad, es recomendable fortalecer las sanciones de manera eficaz vinculando al responsable mayor de edad.

## **EL CONCEJO METROPOLITANO**

### **CONSIDERANDO**

**Que**, la Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 11, numeral 9: "*El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos consagrados en la constitución*";

**Que**, la Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 66, numeral 25 reconoce el derecho a acceder a servicios públicos y privados de calidad, con eficiencia, eficacia y buen trato, así como a recibir información adecuada y veraz sobre su contenido y características;

**Que**, la Constitución de la República del Ecuador, en el Art. 226, establece: "*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**, la Constitución de la República del Ecuador, en el Art. 227, indica: "*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 277 de la Constitución de la República del Ecuador, establece, en el numeral 5, que: "para la consecución del buen vivir, serán deberes generales del Estado, impulsar el desarrollo de las actividades económicas, mediante un orden jurídico e instituciones políticas que las promuevan, fomenten y defiendan mediante el cumplimiento de la Constitución y la ley";

**Que**, la Constitución de la República del Ecuador, en el Art. 319, reconoce diversas formas de organización de la producción en la economía, entre otras las comunitarias, cooperativas, empresariales públicas o privadas, asociativas, familiares, domésticas, autónomas y mixtas;

**Que**, la Constitución de la República del Ecuador, en el Art. 325, indica: *"El Estado Garantizará el derecho al trabajo. Se reconocen todas las modalidades de trabajo, en relación de dependencia o autónomas, con inclusión de labores de autosustento y cuidado humano, y como actores sociales productivos, a todas las trabajadoras y trabajadores"*

**Que**, la Constitución de la República del Ecuador, en el Art. 329, expresa: *"Se reconocerá y protegerá el trabajador autónomo y por cuenta propia realizado en espacios públicos, permitidos por la ley y otras regulaciones. Se prohíbe toda forma de confiscación de sus productos, materiales o herramientas de trabajo."*

**Que**, la Constitución de la República del Ecuador, en el Art. 331 expresa: *"El Estado garantizará a las mujeres igualdad en el acceso al empleo, a la formación y promoción laboral y profesional, a la remuneración equitativa, y a la iniciativa de trabajo autónomo. Se adoptarán todas las medidas necesarias para eliminar las desigualdades. Se prohíbe toda forma de discriminación, acoso o acto de violencia de cualquier índole, sea directa o indirecta, que afecte a las mujeres en el trabajo.";*

**Que**, el artículo 417 del COOTAD establece que: *"Son bienes de uso público aquellos cuyo uso por los particulares es directo y general, en forma gratuita. Sin embargo, podrán también ser materia de utilización exclusiva y temporal, mediante el pago de una regalía (...)"*;

**Que**, el artículo 597 del COOTAD establece que: *"Los gobiernos autónomos descentralizados distritales y municipales contarán, para el ejercicio de la potestad pública, con unidades administrativas de la policía metropolitana o municipal, que aseguren el cumplimiento de las normas expedidas en función de su capacidad reguladora.";*

**Que**, el numeral 6 del artículo 8 de la Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, establece que una de las competencias del Concejo Metropolitano es la de: *"6. Reglamentar el uso de los bienes de dominio público. (...)"*;

**Que**, el artículo 76 de la Ley Orgánica de la Economía Popular y prevé que: *"Es comerciante minorista la persona natural, que de forma autónoma, desarrolle un pequeño negocio de provisión de artículos y bienes de uso o de consumo y prestación de servicios, siempre que no exceda los límites de dependientes asalariados, capital, activos y ventas, que serán fijados anualmente por la Superintendencia.";*

**Que**, el artículo 133 del mismo cuerpo normativo establece que los Gobiernos Autónomos Descentralizados impulsarán acciones para la

protección y desarrollo del comerciante minorista; y, determinarán los espacios públicos para el desarrollo de las actividades económicas de las personas y las organizaciones amparadas por esta Ley.

**Que,** la Ley de Defensa y Desarrollo del Trabajador Autónomo y del Comerciante Minorista fue promulgada en el Suplemento del Registro Oficial No. 211 de 16 de diciembre de 2022. Norma que prevé todo el sistema jurídico de protección y estímulo para el trabajo autónomo y las obligaciones de los distintos niveles de gobierno.

**Que,** de acuerdo al inciso cuarto del artículo 116 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización («COOTAD») la regulación es la capacidad de emitir la normatividad necesaria para el adecuado cumplimiento de la política pública y la prestación de los servicios, con el fin de dirigir, orientar o modificar la conducta de los administrados. Se ejerce en el marco de las competencias y de la circunscripción territorial correspondiente;

**Que,** el Código Municipal en su Artículo 950 sostiene que .- *“, los niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo en las calles del Distrito Metropolitano de Quito son aquellos menores de edad que realizan habitualmente, en espacios públicos, algún trabajo o actividad con fines lucrativos o de mendicidad, ya sea solos o bajo el acompañamiento de adultos; son también los niños, niñas y adolescentes que, por diversas circunstancias, permanecen o habitan en espacios públicos, convirtiendo a la calle en su hábitat natural.”*

**Que,** el Código Municipal en su Artículo 3400 manifiesta **“Contraventores y juzgamiento.-** *Todo ciudadano que contravenga las disposiciones de la presente Sección, será sancionado de acuerdo al grado de infracción cometida y de conformidad con el debido proceso. En el caso de menores de edad serán responsables sus padres o representantes legales”.*

Por las razones expresadas, en aplicación y ejercicio de las competencias y de la facultad normativa prevista en los artículos 264 de la Constitución de la República del Ecuador; y, 7, 57 literal a) y 322 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, el Concejo Metropolitano de Quito expide la siguiente:

## **ORDENANZA METROPOLITANA QUE REGULA LA RESPONSABILIDAD PARENTAL EN LAS INFRACCIONES MUNICIPALES**

**Artículo 1- Agréguese a continuación del artículo 3400 del Código Municipal, los siguientes artículos:**

**Artículo (...) 1. Objeto.** – El presente cuerpo normativo tiene por objeto fortalecer la seguridad y control eficaz sobre las infracciones y sanciones municipales hacia los responsables legales de las personas menores edad, quienes permiten e incentivan realizar una actividad económica en el espacio público a los mismos sin ninguna autorización metropolitana.

**Artículo (...) 2. Ámbito de Aplicación.** - Las disposiciones de la presente Ordenanza son aplicables para todos los habitantes, responsables legales, padres o familiares de los menores de edad que realicen actividades no permitidas y que se encuentran dentro de la jurisdicción del Distrito Metropolitano de Quito.

**Artículo (...) 3.- Objetivos.** – El articulado propuesto tiene como finalidad:

- a). Establecer derechos y obligaciones para todos las personas permitan e incentiven a cualquier persona menor de edad ejercer una actividad no permitida en el espacio público del DMQ.
- b. Identificar a las personas infractoras, en caso de ser menor de edad, responsabilizar al representante legal.
- c. Manejar medidas y herramientas tecnológicas que coadyuven a la plena identificación del presunto infractor de manera inmediata con el fin de garantizar la eficacia de un procedimiento administrativo sancionador.
- d. Cuidar por todo el bienestar colectivo en especial de los menores de edad, al desarrollo integral, a la disminución de los niveles de trabajo infantil y el mejoramiento de la calidad de vida de todos los habitantes del DMQ
- e. Apoyar en la disminución de la violencia y trabajo infantil en todas sus formas y el cometimiento de infracciones en el espacio público.

**Artículo (...) 4.- Definición de términos.-** Para efectos de la presente Ordenanza se tendrá como definiciones las siguientes:

- **Menor de edad:** La 'Convención sobre los Derechos del Niño' define como tal a toda persona menor de 18 años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.

- **Familia:** La familia se define como grupo de personas, vinculadas generalmente por lazos de parentesco, ya sean de sangre o políticos, e independientemente de su grado, que hace vida en común, ocupando normalmente la totalidad de una vivienda.
- **Trabajo infantil:** Trabajo realizado por menores de quince años, o por menores de la edad de finalización de la escolaridad obligatoria cuando ésta es superior a la de los quince años, según la OIT.
- **Responsabilidad.-** El concepto de responsabilidad personal y su complejidad La responsabilidad es el deber de hacerse cargo de las consecuencias sobre uno mismo y/o sobre otros de las acciones que uno decide emprender. Con ella se atiende a la llamada del otro, o de uno mismo, a reparar las consecuencias.
- **Seguridad Ciudadana.** - Está destinada a fortalecer, modernizar y cooperar articuladamente con las diferentes instituciones del Estado, en la creación de los mecanismos necesarios para garantizar los derechos humanos, en especial el derecho a una vida libre de violencia y criminalidad, la disminución de los niveles de delincuencia, la protección de víctimas y el mejoramiento de la calidad de vida de todos los habitantes del DMQ.
- **Orden Público.** - Es la situación de normal funcionamiento de las instituciones públicas y privadas, en las que las autoridades ejercen sus atribuciones propias y las personas ejercen pacíficamente sus derechos y libertades.
- **Espacio Público.** - Constituye el espacio físico aéreo, en suelo o subsuelo que es el escenario de interacción social cotidiana y en cuyo contexto las ciudadanas y ciudadanos ejercen sus derechos. Incorporará elementos urbanísticos, arquitectónicos, paisajísticos y naturales que permitirán la reacción e integración de las áreas y equipamientos de la Municipalidad del DMQ.
- **Pariente.-** La palabra pariente la empleamos para designar a aquella persona que forma parte de nuestra familia formal ya que dispone de un lazo de consanguinidad o afinidad con una determinada persona.

**Artículo (...) 5.-** Como actividades prohibidas en el espacio público se entenderá las que se encuentran plenamente establecidas en el Código Municipal, específicamente todas las que se relacionan en el uso indebido de

espacio público así como la de ejercer una actividad económica sin la autorización metropolitana.

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Quito, autorizará usos y actividades que se desarrollen en el espacio público mediante el otorgamiento de permisos efectuando un análisis de la pertinencia para su emisión, precautelando el interés general sobre el interés particular como es el cuidado de los menores de edad; y prioritariamente la garantía de que ninguna autorización de uso temporal u ocupación, pondrá en riesgo la pacífica y segura convivencia de los ciudadanos, ni el objetivo y naturaleza para el cual dicho espacio público fue concebido.

Para el efecto de este capítulo se regirá bajo los principios constitucionales y legales, cuyo procedimiento para el inicio de un expediente sancionador se regirá bajo tres elementos a recopilar en el cometimiento de la una infracción metropolitana.

**Artículo (...) 6.- Procedimiento:** Para efectos de este título se seguirá el siguiente procedimiento.

#### **1.- Identificación Inmediata del presunto infractor.**

El cometimiento de la infracción administrativa contempladas en el Código Municipal vigente, por parte de una persona menor de edad, la autoridad de Control de ser el caso examinará la identificación del presunto infractor utilizando y agotando todos los medios tecnológicos inclusive interinstitucionales con el fin de determinar a sus padres o en su defecto familiares directos.

#### **2.- Iniciación de Procedimiento Sancionador.**

Una vez identificado a los padres o familiares de ser el caso, se procederá con la notificación del acto de inicio de procedimiento sancionador, para lo cual se solicitara el documento de identificación que acreditara y corroborara la consanguinidad, afinidad o representación legal con el menor de edad.

#### **3.- Gestión Interinstitucional**

a). Además de la sanción al pariente o representante legal, el menor de edad será considerado para su evaluación y estudio social, con el fin de dar seguimiento estricto y aplicar medidas que aseguren la mitigación de referidas actividades.

**Artículo (...) 7.- Potestad sancionadora.** – El ejercicio de la potestad sancionadora le corresponde a la Agencia Metropolitana de Control de Quito, quien podrá imponer multas a los y las administrados por las infracciones

que se cometan contraviniendo este instrumento; sin perjuicio de remitir las actuaciones practicadas a las autoridades competentes, para la sanción pertinente, cuando así lo determine la naturaleza de la infracción.

La potestad sancionadora se someterá a los principios de legalidad, irretroactividad, tipicidad, responsabilidad, proporcionalidad, prescripción y concurrencia de sanciones.

En los procedimientos sancionadores se dispondrá la debida separación entre la función instructora y la sancionadora, que corresponderá a servidores públicos distintos.

**Artículo (...) 8.- Denuncia.** – Los ciudadanos pueden acercarse y presentar una denuncia verbal o escrita sobre incumplimientos a esta ordenanza en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Quito. La Agencia Metropolitana de Control establecerá el procedimiento para las denuncias y el seguimiento de las mismas, que deberá mantener como principio la reserva y confidencialidad, además deberá ser un procedimiento eficiente y eficaz con el ciudadano denunciante.

## **DISPOSICIONES GENERALES.-**

**Disposición General Primera:** Encárguese a la Secretaria General del Concejo Metropolitano la publicación de esta Ordenanza en el Registro Oficial y en la página web institucional.

**Disposición General Segunda.** - Encárguese a la Comisión de Codificación Legislativa en coordinación con la Secretaría del Concejo Metropolitano, la incorporación de la presente Ordenanza en el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, de conformidad con la Disposición General Décimo Sexta del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

## **DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

**Primera:** La Secretaría de Comunicación conjuntamente con la Secretaría de Coordinación Territorial y el Consejo de Protección de Derechos en un término de 60 días a partir de la aprobación de la presente ordenanza, realizará el Plan de comunicación que debe contener los insumos de la presente ordenanza en español y quichua, el mismo que deberá ser socializado en el término de 90 días.

**Segunda:** La Agencia Metropolitana de Control en un término de 60 días emitirá las regulaciones e instrumentos complementarios para el cumplimiento de la presente ordenanza

**Disposición Final.** - Esta Ordenanza Metropolitana entrará en vigencia a partir de su sanción, sin perjuicio de su publicación en la Gaceta Municipal, el dominio web institucional y el Registro Oficial.

Dada, en la Sala de Sesiones del Concejo Metropolitano de Quito, el  
.....