ORDENANZA REFORMATORIA A LA ORDENANZA QUE REGULA EL DESARROLLO INSTITUCIONAL MUNICIPAL DEL CANTÓN PORTOVIEJO, REFERENTE AL BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS PORTOVIEJO CORONEL JOSÉ ANTONIO MARÍA GARCÍA PINOARGOTE (BCBP)

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución de la República del Ecuador (CRE) reconoce la autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados y establece el marco de sus competencias y responsabilidades. En este contexto, corresponde al GAD Portoviejo ejercer las competencias relacionadas con la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, dentro del marco constitucional y legal aplicable.

El Benemérito Cuerpo de Bomberos Portoviejo **CORONEL JOSÉ ANTONIO MARÍA GARCÍA PINOARGOTE (BCBP)** constituye una entidad complementaria de seguridad de carácter especializado, cuya organización y funcionamiento se encuentran sujetos al régimen jurídico establecido en el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP), así como a la normativa nacional expedida por las autoridades competentes y a la normativa municipal que corresponda.

El Proyecto de Reforma a la Ordenanza, propuesta por el Benemérito Cuerpo de Bomberos Portoviejo Coronel José Antonio María García Pinoargote (BCBP), se lo desarrolla en función de *cumplimiento de la medida de no repetición dispuesta por la Sala Especializada Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, mediante sentencia de fecha 19 de julio de 2024* dentro del Juicio Nro. 13204-2023-00853.

Ahora bien, esta necesidad de adecuación normativa adquiere especial relevancia a partir de la sentencia dictada dentro de la **Acción de Protección No. 13204-2023-00853**, en cuya parte resolutiva, como medida de no repetición y en consideración a la obligación de adecuación normativa, se dispuso someter a conocimiento del Concejo Municipal una propuesta de reforma a la Ordenanza que Regula el Desarrollo Institucional Municipal del cantón Portoviejo, con el objeto de adecuar el período de duración de la máxima autoridad del Cuerpo de Bomberos al principio de autonomía, garantizándose el respeto del ejercicio al referido cargo.

La medida de reparación ordenada por la Sala establece como finalidad específica que la regulación municipal relativa al período de duración de la máxima autoridad del Cuerpo de Bomberos sea adecuada al principio de autonomía, garantizando además la temporalidad del cargo y procurando que su regulación responda a criterios de claridad, determinación y certeza jurídica.

En este sentido, la medida de no repetición dispuesta en la sentencia no se limita a una actuación de carácter formal, sino que implica la necesidad de impulsar la adecuación del marco normativo municipal en aquellos aspectos que fueron identificados por la autoridad judicial como susceptibles de generar situaciones que pudieran afectar la

correcta aplicación de los principios constitucionales y legales que rigen la administración pública y, particularmente, la organización y funcionamiento de la institución bomberil.

Por su parte, la Constitución de la República del Ecuador, reconoce la autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados y establece el marco de sus competencias y responsabilidades. En este contexto, corresponde al GAD Portoviejo ejercer las competencias relacionadas con la gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, dentro del marco constitucional y legal aplicable.

El Benemérito Cuerpo de Bomberos Portoviejo Coronel José Antonio María García Pinoargote (BCBP), constituye una entidad complementaria de seguridad de carácter especializado, cuya organización y funcionamiento se encuentran sujetos al régimen jurídico establecido en el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP), así como a la normativa nacional expedida por las autoridades competentes y a la normativa municipal que corresponda.

En la Ordenanza que Regula el Desarrollo Institucional Municipal del cantón Portoviejo (Actualización y Codificación 2018), expedida el 15 de junio de 2018, relacionado al Componente Institucional, el Título III de Entidades Adscritas, se contempla el Capítulo I Cuerpo de Bomberos, y en el artículo observado establecía la siguiente redacción normativa:

> ***Art. 231.- Del primer jefe.-*** *El Primer Jefe, es el representante legal, judicial y extrajudicial del Cuerpo de Bomberos de Portoviejo, será funcionario de libre nombramiento y remoción, será nombrado por el Comité de Administración y Disciplina de la terna enviada por el Alcalde y durará cuatro (4) años en sus funciones.*

Posteriormente, en la Ordenanza que contiene la Segunda Reforma al Capítulo I del Título III de la Ordenanza que Regula el Desarrollo Institucional Municipal del cantón Portoviejo (Ordenanza que Regula los Servicios de Prevención, Protección, Socorro y Extinción de Incendios en el cantón Portoviejo) expedida el 24 de septiembre de 2018, se realizó la siguiente reforma:

> *(...) Artículo innumerado (3). - Sustitúyase el Artículo 231 de la ORDENANZA QUE REGULA EL DESARROLLO INSTITUCIONAL MUNICIPAL DEL CANTÓN PORTOVIEJO, por el siguiente:* ***Art. 231.- Del primer jefe. -*** *El Primer Jefe, es la máxima autoridad, representante legal, judicial y extrajudicial del Cuerpo de Bomberos de Portoviejo, será funcionario de libre nombramiento y remoción, será nombrado por el Alcalde y durará cuatro (4) años en sus funciones, de acuerdo al perfil establecido en el Reglamento (...)*

La coexistencia de estas regulaciones se dieron en virtud de la **Sentencia de Inconstitucionalidad N.º 012-18-SIN-CC dentro del Caso N.º: 0062-16-IN de la Corte Constitucional del Ecuador, mediante, acepta la Acción Pública de Inconstitucionalidad, planteada por el Cuerpo de Bomberos del cantón Mejía, declarando la inconstitucionalidad del literal a) del artículo 281 del Libro IV del**

Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, COESCOP, que en su momento el Alcalde o su delegado presidía el Comité de Administración y Planificación y en la Ordenanza de Creación al Cuerpo de Bomberos se establecía que era el Comité quien nombraba al Primer Jefe de una terna enviada por el Alcalde.

A raíz de esto, se **reforma la Ordenanza de Creación** el 24 de septiembre de 2018, y en estado vigente, en la cual el Comité de Administración y Planificación pasó a ser presidido por la **máxima autoridad del Cuerpo de Bomberos de Portoviejo**, y el **nombramiento directo del Primer Jefe lo realiza el Alcalde**, de acuerdo al perfil establecido en el Reglamento.

En otras palabras, se evitaba que el Alcalde siendo parte del Comité y a su vez a través de acto administrativo, nombre a la máxima autoridad del Cuerpo de Bomberos. Entonces aplicando la medida de reparación ordenada por la Sala, sobre el período de duración de la máxima autoridad del Cuerpo de Bomberos sea adecuada al principio de autonomía, garantizando la temporalidad del cargo y procurando que su regulación responda a criterios de claridad, determinación y certeza jurídica.

No obstante, el COESCOP en sus artículos 243 y 244 distribuyen, entre el gobierno central y los GAD, las facultades de rectoría, planificación, regulación, gestión y control de las entidades complementarias de seguridad, estableciendo que, respecto a las entidades adscritas a los GAD, como es el caso del Benemérito Cuerpo de Bombero Portoviejo, dichas facultades, en el ámbito local, corresponden a los GAD, en la competencia exclusiva de gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.

Sobre el caso del Jefe o Comandante del Cuerpo de Bomberos como autoridad de nivel directivo, el artículo 248 del COESCOP dispone que será elegido mediante una terna de candidatos, compuesta por los servidores de mayor jerarquía y antigüedad del nivel directivo de cada entidad *"previo informe de cumplimiento de requisitos emitido por la Comisión de Calificación y Ascenso"*, para este efecto, la terna será elaborada y enviada por la Comisión, para la designación *mediante acto administrativo por parte del alcalde o alcaldesa"*.

El segundo inciso del artículo 389 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que el sistema nacional descentralizado de gestión de riesgo está compuesto por las unidades de gestión de riesgo de todas las instituciones públicas y privadas en los ámbitos local, regional y nacional, correspondiendo al Estado ejercer *"la rectoría a través del organismo técnico establecido en la ley"*.

El artículo 55, letra m) del COOTAD otorga a los gobiernos autónomos descentralizados (en adelante los GAD) municipales la competencia exclusiva de *"Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios"*. En este sentido, el artículo 140 ibidem prevé que los cuerpos de bomberos del país serán considerados como entidades adscritas a los GAD municipales, *"quienes funcionarán con autonomía administrativa y financiera, presupuestaria y operativa, observando la ley especial y normativas vigentes a las que estarán sujetos"*.

Por su parte, los artículos 243 y 244 del COESCOP distribuyen, entre el gobierno central y los GAD, las facultades de rectoría, planificación, regulación, gestión y control de las entidades complementarias de seguridad, estableciendo que, respecto a las entidades adscritas a los GAD, como es el caso de los cuerpos de bomberos, dichas facultades, en el ámbito local, corresponden a los GAD.

El artículo 248 del COESCOP dispone que la máxima autoridad del nivel directivo será elegida mediante una terna de candidatos, compuesta por los servidores de mayor jerarquía y antigüedad del nivel directivo de cada entidad *"previo informe de cumplimiento de requisitos emitido por la Comisión de Calificación y Ascenso"*, para este efecto, la terna será elaborada y enviada por la comisión para la designación de la máxima autoridad de la carrera que *"se realizará mediante acto administrativo de la alcaldesa o el alcalde"*.

El derecho a la seguridad jurídica está consagrado en el artículo 82 de la CRE, en donde se ha reconocido 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 autoridades competentes.*".

Respecto del cual la Corte Constitucional ecuatoriana ha señalado en la sentencia No 089-13-SEP-CC, caso No 1203-12-EP, página 11, ha señalado que: "*Mediante un ejercicio de interpretación integral del texto constitucional se determina que el derecho a la seguridad jurídica es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos; en virtud de aquello, los actos emanados de dichas autoridades públicas deben contener un apego a los preceptos constitucionales, reconociendo la existencia de las normas que integran el ordenamiento jurídico ecuatoriano, mismas que deben ser claras y precisas, sujetándose a las atribuciones que le compete a cada órgano. La seguridad jurídica se relaciona con la idea del Estado de derecho; su relevancia jurídica se traduce en la necesidad social de contar y garantizar con claros y precisos modelos normativos de conducta destinados a otorgar una seguridad de realización de las previsiones normativas. La seguridad jurídica determina las condiciones que debe tener el poder para producir un sistema jurídico (validez y eficacia) capaz de alcanzar sus objetivos, evitando aquellos aspectos del poder que pueden dañar la seguridad del ordenamiento normativo. A través de la seguridad jurídica se garantiza a la persona la certeza y existencia de un operador jurídico competente para que lo defienda, proteja y tutele sus derechos. En este contexto, la seguridad jurídica es el imperio de la Constitución y la ley, el Estado de derechos, donde se regula y se racionaliza el uso de la fuerza por el poder (quien puede usarlo, con qué procedimientos, con qué contenidos, con qué límites); asegura, da certeza y previene en sus efectos. Gregorio Peces-Barba Martínez sostiene que: "La seguridad supone la creación de un ámbito de certeza, de saber a qué atenerse, que pretende eliminar el miedo y favorecer un clima de confianza en las relaciones sociales entre los seres humanos que intervienen y hacen posible esas relaciones". Desde el punto de vista de la aplicación a nuestro ordenamiento jurídico se concibe a la seguridad jurídica como un derecho constitucional que pretende brindar a los ciudadanos seguridad en cuanto a la creación y aplicación normativa.".*

En la sentencia No 081-17-SEP-CC, caso No 1598-11-EP, que: *"La Constitución de la República, en su artículo 82 consagra a la seguridad jurídica como un derecho*

constitucional, el cual "... se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes". De tal forma que, cualquier acto proveniente de los diferentes poderes o funciones públicas, debe ser dictado en estricta sujeción al ordenamiento jurídico nacional con la Constitución de la República a la cabeza- y debe estar enmarcado en las atribuciones y competencias asignadas a cada entidad. Del enunciado normativo que precede, se colige que la seguridad jurídica comprende un ámbito de certidumbre y previsibilidad en el individuo, en el sentido de saber a qué atenerse al encontrarse en determinada situación jurídicamente relevante. Estas condiciones están diseñadas para impedir la arbitrariedad en las actuaciones de quienes ejercen el poder público, pues su sometimiento a la Constitución y a las normas que integran el ordenamiento jurídico marca los cauces objetivos en los cuales cumplirán sus actividades en el marco de sus competencias. Los elementos de certidumbre y previsibilidad a los que se refiere el párrafo anterior, se expresan en todo ámbito en el que el derecho a la seguridad jurídica es ejercido. Así, el titular del derecho genera certeza respecto de un mínimo de estabilidad de su situación jurídica, en razón de los hechos ocurridos en el pasado. Adicionalmente, la previsibilidad le permite generar expectativas legitimas respecto de cómo el derecho deberá ser aplicado e interpretado en el futuro.".

Y, en la sentencia No 2403-19-EP/22, ha señalado que "*21. Del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad. 22. La Corte Constitucional, como guardián de la CRE, al resolver sobre vulneraciones a este derecho, no le corresponde pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infraconstitucionales, sino verificar si en efecto existió una infracción a normas constitucionales, que implique que la judicatura haya fallado sin cumplir con su obligación del respeto a la Norma Suprema.*".

La propuesta de reforma debe ser interpretado a la luz de la seguridad jurídica del ordenamiento que regula los Cuerpos de Bomberos, ya que se encuentra su fundamento en la autonomía administrativa de la que gozan estas instituciones, tal como se lo establece en el artículo 274 del COESCOP, en donde se ha previsto: *"Naturaleza.- Los Cuerpos de Bomberos son entidades de derecho público adscritas a los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales o metropolitanos, que prestan el servicio de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, así como de apoyo en otros eventos adversos de origen natural o antrópico. Asimismo, efectúan acciones de salvamento con el propósito de precautelar la seguridad de la ciudadanía en su respectiva circunscripción territorial. Contarán con patrimonio y fondos propios, personalidad jurídica,* ***autonomía administrativa****, financiera, presupuestaria y operativa. Los recursos que les sean asignados por Ley se transferirán directamente a las cuentas de los Cuerpos de Bomberos.".*

Respecto a la autonomía administrativa la Corte Constitucional del Ecuador, en sentencia N°013-18-SIN-CC, caso No 0117-16-IN, ha señalado: *"Como vemos la autonomía siendo un principio constitucional de naturaleza política confiere,*

atribuciones, competencias exclusivas, potestades legislativas y un derecho para " ... autogobernarse, autoadministrarse y autonormarse ..." a las entidades públicas, -en este caso a los cuerpos de bomberos-, lo cual les permite gobernarse por sus propias normas, constituyendo aquello una de las características esenciales del concepto de autonomía."; y *"No obstante, es oportuno precisar que si bien, los Cuerpos de Bomberos gozan de autonomía en los términos que quedan expuestos, la misma debe ser ejercida en estricta observancia a sus atribuciones, competencias y de manera responsable, a fin de satisfacer las expectativas que la ciudadanía demanda de esta institución, pues, no se debe olvidar que la obligación de brindar la seguridad en el contexto de la temática en cuestión a los ciudadanos recae sobre el Estado, quien lo realiza por medio de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y de los Cuerpos de Bomberos. Siendo así, los cuerpos de bomberos están en la obligación de responder por sus decisiones autónomas, como son la incorporación de nuevos voluntarios, la capacitación y entrenamiento de los bomberos, la elección de sus autoridades, la aplicación de disciplina, la administración de sus recursos, las decisiones táctico operativas, entre otras.* ***Adscripción del cuerpo de bomberos*** *En primer lugar, es oportuno precisar que la creación de los cuerpos de bomberos, -órgano técnico especializado-, refleja la permanente preocupación del Estado de velar por el desarrollo de la protección civil, incluidos sus aspectos de prevención de desastres y de coordinación de las actividades de las entidades públicas o privadas, relacionadas con la temática, y del empleo de los recursos humanos y materiales disponibles.*

En este contexto, como se explicó en párrafos superiores, dentro del nuevo modelo de descentralización y desconcentración implementado en la República del Ecuador, plasmado en el Plan Nacional del Buen Vivir, los cuerpos de bomberos han sido adscritos a los gobiernos autónomos descentralizados, quienes tienen las atribuciones en cuanto a la planificación y la gestión territorial. Dentro de aquello, se busca fortalecer una estructura territorial complementaria y coordinada que permita el acceso a servicios básicos a la población, a fin que disfrute de una vida digna. Así, con esta perspectiva, la normativa contenida en los artículos 140 del COOTAD y 274 del COESCOP, contempla que los cuerpos de bomberos, conservando su **autonomía administrativa, presupuestaria, financiera y operativa**, puedan desarrollar en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados municipales, funciones relacionadas con los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendio o la prestación de auxilio en situaciones de emergencia.

Respecto de la adscripción del cuerpo de bomberos, la Corte en la sentencia N.0 034-17-SIN-CC, dictada dentro del caso No 0013-16-IN; expuso: *La adscripción del cuerpo de bomberos a la municipalidad nace de la voluntad del legislador, quien en consideración a la existencia de una estrecha relación de finalidades, en circunstancias excepcionales, ha decidido vincular dichas entidades a fin que los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendio, así como la prestación de auxilio en situaciones de emergencia, pueda realizarse de la forma más ágil y expedita . ... [L]a adscripción de los cuerpos de bomberos a los Gobiernos Autónomos Descentralizados debe ser entendida como un mecanismo estratégico por medio del cual dichas instituciones se articulan para gestionar y prestar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, de manera eficiente, apoyándose mutuamente a fin de brindar a la colectividad un servicio oportuno y de calidad.* ***Conforme al criterio jurisprudencial que precede, es importante enfatizar que***

la referida adscripción no implica injerencia alguna, por parte de la autoridad municipal, en el ámbito de los derechos de los miembros de los cuerpos de bomberos. Por tanto, cabe reiterar que la potestad de gobernar las actividades administrativas, presupuestarias, financieras y operativas de la referida institución le compete, con exclusividad, a la autoridad bomberil, pues nadie mejor que uno de sus miembros para velar por el desarrollo de su institución, así como por el bienestar, derechos y obligaciones de sus congéneres, en razón de conocer las fortalezas y debilidades, tanto de sus miembros como de la entidad que representa.*".*

De lo que se puede colegir que el legislador a pesar de establecer en la normativa que los Cuerpos de Bomberos están adscritos a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, garantizó la prevalencia de la autonomía de los Cuerpos de Bomberos, entre ellas, la autonomía administrativa. Debiéndose entender que por tal adscripción los Cuerpos de Bomberos no pueden ser concebidos como una dependencia más de los GAD Municipales, sino como entidades autónomas que deben estar libre de injerencias de cualquier naturaleza, especialmente la política, conforme se indicó anteriormente, y así recalcado por la Corte Constitucional en la sentencia antes referida cuando dice *"Conforme al criterio jurisprudencial que precede, es importante enfatizar que* ***la referida adscripción no implica injerencia alguna, por parte de la autoridad municipal, en el ámbito de los derechos de los miembros de los cuerpos de bomberos.*** *Por tanto, cabe reiterar que la potestad de gobernar las actividades administrativas, presupuestarias, financieras y operativas de la referida institución le compete, con exclusividad, a la autoridad bomberil, pues nadie mejor que uno de sus miembros para velar por el desarrollo de su institución, así como por el bienestar, derechos y obligaciones de sus congéneres, en razón de conocer las fortalezas y debilidades, tanto de sus miembros como de la entidad que representa.";* y, cuando señala: *"Sobre el particular, conforme se expuso en párrafos superiores,* ***resulta oportuno reiterar que el Cuerpo de Bomberos, no puede ser concebido como una dependencia más del GAD Municipal, sino como una institución organizada, jerarquizada y disciplinada,*** *que para el cumplimiento de su misión requiere un mando superior que se designe de entre sus miembros, existiendo entre ellos el compromiso individual de aportar al compromiso institucional, con fundamento en la obediencia a las normas establecidas, a las órdenes impartidas y en la entrega voluntaria mediante la cual abandonan sus propios propósitos o intereses personales en aras del objetivo común, el cual es, proteger a la población de cualquier clase de riesgo.".*

La reforma propuesta reconoce que el ejercicio de la máxima autoridad del Cuerpo de Bomberos debe desarrollarse dentro del régimen de carrera y conforme al procedimiento establecido en la legislación nacional. El artículo 248 del COESCOP establece que la máxima autoridad del nivel directivo será elegida de una terna conformada por servidores de mayor jerarquía y antigüedad del nivel directivo, previo el cumplimiento de los requisitos correspondientes, y que para las entidades de los gobiernos autónomos descentralizados municipales su nombramiento se realizará mediante acto administrativo del alcalde o alcaldesa.

De igual manera, el régimen de carrera de las entidades complementarias de seguridad comprende la selección, formación, capacitación, ascenso, estabilidad, evaluación y permanencia de sus servidores. En consecuencia, la duración del cargo de Primer Jefe o

Comandante debe supeditarse a mecanismos de control, evaluación y rendición de cuentas al tenor de la Política de Gestión por Resultados (PGR).

En ese sentido, cumpliendo con la decisión judicial constitucional y garantizando principio de autonomía, se reforma el artículo 231 de la actual Ordenanza de Creación, de manera que se adecue la temporalidad del cargo y que su regulación específica se determine en el Reglamento que expida el Benemérito Cuerpo de Bomberos Portoviejo. En esta línea, los aspectos administrativos internos, deberán desarrollarse en los instrumentos normativos internos que correspondan, evitando que la Ordenanza municipal invada materias de carácter técnico y administrativo propias del régimen especial de los cuerpos de bomberos. Estas disposiciones buscan evitar vacíos en la conducción institucional y los requisitos establecidos en la Constitución, la ley y la normativa interna bomberil.

En virtud de todo lo expuesto, se presenta el **Proyecto de Ordenanza Reformatoria a la Ordenanza que Regula el Desarrollo Institucional Municipal del cantón Portoviejo, Referente al Benemérito Cuerpo de Bomberos Portoviejo Coronel José Antonio María García Pinoargote (BCBP)**, para la respectiva consideración y aprobación del órgano legislativo municipal

EL CONCEJO CANTONAL DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN PORTOVIEJO

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador señala 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 de la República del Ecuador dispone 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 de la República del Ecuador establece 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 240 de la Constitución de la República del Ecuador manifiesta que los gobiernos autónomos descentralizados de las regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales;

Que, el artículo 390 de la Constitución de la República del Ecuador establece: “Los riesgos se gestionarán bajo el principio de descentralización subsidiaria, que implicará

la responsabilidad directa de las instituciones dentro de su ámbito geográfico. Cuando sus capacidades para la gestión del riesgo sean insuficientes, las instancias de mayor ámbito territorial y mayor capacidad técnica y financiera brindarán el apoyo necesario con respeto a su autoridad en el territorio y sin relevarlos de su responsabilidad";

Que, el artículo 4 de la Ley Orgánica de Servicio Público, indica que serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público.

Que, el artículo 4 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público COESCOP, establece: "Las disposiciones de este Código y sus reglamentos constituyen el régimen jurídico especial de las entidades de seguridad antes descritas. (...) Las escalas remunerativas y los ingresos complementarios de las entidades regidas por este Código se sujetarán a las políticas y normas establecidas por el ente rector nacional del trabajo";

Que, el artículo 8 del COESCOP establece que la carrera de las entidades de seguridad previstas en este Código constituye el sistema mediante el cual se regula la selección, ingreso, formación, capacitación, ascenso, estabilidad, evaluación y permanencia en el servicio de las y los servidores que las integran;

Que, el artículo 9 del COESCOP señala que la jerarquía es el orden de precedencia de los grados o categorías, según corresponda, que el orgánico de personal de cada una de las entidades previstas en este Código establece, asignando competencias, atribuciones, responsabilidades y mando;

Que, el artículo 12 del COESCOP establece que el cargo es el perfil del puesto necesario para lograr los objetivos institucionales. La determinación del cargo se realizará en coordinación con el ministerio rector en materia de trabajo de acuerdo a la estructura organizacional de las entidades de seguridad y los requisitos establecidos en la ley y sus reglamentos;

Que, el artículo 14 del COESCOP dispone que los niveles de gestión comprenden el primer factor de ordenamiento de la carrera, que define el ámbito de la gestión en el nivel directivo o técnico operativo. La primera autoridad del nivel directivo será electa de una terna de candidatos compuesta por las personas de carrera que cuenten con mayor jerarquía y antigüedad en la entidad, conforme los procedimientos establecidos para cada entidad. En el caso del Servicio Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses se realizará mediante concurso de méritos y oposición y podrá acceder, según su perfil, a la categoría que le corresponda, El nivel técnico operativo está conformado por el personal de carrera de las entidades de seguridad, que desempeñan los roles de supervisión y ejecución operativa;

Que, el artículo 22 del COESCOP manifiesta la evaluación de desempeño y gestión de las y los servidores de las entidades de seguridad es un proceso integral y permanente. En la evaluación se medirán los resultados de su gestión, la calidad de su formación profesional e intelectual, el cumplimiento de las normas disciplinarias y las aptitudes físicas y personales demostrados en el ejercicio del cargo y nivel al que han sido

designados. La evaluación será obligatoria para determinar el ascenso, cesación y utilización adecuada del talento humano. Cada entidad regulada por este Código establecerá las normas de evaluación para la gestión realizada en cada grado o categoría, nivel de gestión y cargo sobre la base de indicadores objetivos de desempeño, los requerimientos específicos, así como la metodología de evaluación, se realizarán de acuerdo con la norma técnica emitida por el órgano competente;

Que, el artículo 218 del COESCOP manifiesta: "Las entidades complementarias de seguridad de la Función Ejecutiva y de los Gobiernos Autónomos Descentralizados metropolitanos y municipales, son organismos con potestad pública en su respectivo ámbito de competencia, que desarrollan operaciones relacionadas con el control del espacio público; prevención, detección, disuasión e investigación de la infracción; apoyo, coordinación, socorro, rescate, atención prehospitalaria y respuesta ante desastres y emergencias; con la finalidad de realizar una adecuada gestión de riesgos y promover una cultura de paz, colaborando al mantenimiento de la seguridad integral de la sociedad y del Estado(...)";

Que, el artículo 243 del COESCOP, indica: "Las facultades de rectoría, planificación, regulación, gestión y control de las entidades complementarias de seguridad en el nivel nacional recaen en el órgano competente de la Función Ejecutiva";

Que, el artículo 244 del COESCOP menciona "Las facultades locales de rectoría, planificación, regulación, gestión y control de las entidades complementarias de seguridad son competencia de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos y deberán enmarcarse con las normas establecidas por el órgano rector nacional";

Que, el artículo 247 del COESCOP manifiesta que la máxima autoridad de la entidad que ejerce la rectoría nacional o local, de acuerdo a las necesidades institucionales podrá designar a un servidor o servidora de libre nombramiento y remoción para la dirección estratégica, política y administrativa de la entidad complementaria de seguridad;

Que, el artículo 248 del COESCOP indica que la máxima autoridad del nivel directivo será elegida mediante una terna de candidatos compuesta por las y los servidores de mayor jerarquía y antigüedad del nivel directivo de cada entidad, previo informe de cumplimiento de requisitos emitido por la Comisión de Calificaciones y Ascensos. La terna será elaborada y enviada por la Comisión para la designación de la máxima autoridad de la institución rectora local para aquellas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales o metropolitanos. Para las entidades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados el nombramiento de la máxima autoridad de la carrera se realizará mediante acto administrativo de la alcaldesa o el alcalde;

Que, el artículo 274 del COESCOP indica "Los Cuerpos de Bomberos son entidades de derecho público adscritas a los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales o metropolitanos, que prestan el servicio de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, así como de apoyo en otros eventos adversos de origen natural o antrópico. Asimismo, efectúan acciones de salvamento con el propósito de precautelar la seguridad de la ciudadanía en su respectiva circunscripción territorial. Contarán con patrimonio y fondos propios, personalidad jurídica, autonomía administrativa, financiera,

presupuestaria y operativa. Los recursos que les sean asignados por Ley se transferirán directamente a las cuentas de los Cuerpos de Bomberos";

Que, el artículo 275 del COESCOP establece "El servicio de prevención, protección, socorro y extinción de incendios es parte del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, cuya rectoría es ejercida por la autoridad nacional competente en materia de gestión de riesgos. La gestión del servicio contra incendios en cada territorio cantonal corresponde a los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales o metropolitanos, en articulación con las políticas, normas y disposiciones que emita el ente rector nacional, la ley que regula la organización territorial, autonomía y descentralización y lo establecido por el Consejo Nacional de Competencias";

Que, la Disposición Transitoria Primera del COESCOP establece "En el lapso de ciento ochenta días, contados desde la fecha de entrada en vigencia de este Código, los entes rectores nacionales y locales de las entidades de seguridad reguladas por este último, expedirán los reglamentos que regulen la estructuración o reestructuración, según corresponda, de las carreras de personal, sus orgánicos numéricos, planes de carrera, ingreso, formación, ascensos y evaluaciones, adecuándolos a las disposiciones de este cuerpo legal. Una vez expedida esta normativa, de forma complementaria las referidas autoridades aprobarán los estatutos orgánicos y funcionales de sus respectivas entidades de seguridad. Hasta que se expidan los reglamentos se aplicará las disposiciones de este Código en el sentido más favorable a las y los servidores de las entidades de seguridad, sin afectar o suspender la calidad de sus servicios";

Que, el artículo 55 del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomía y Descentralización, COOTAD establece que, los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: *"(...) Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios (...)"*;

Que, el artículo 140 del COOTAD, señala: "(...) La gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, que de acuerdo con la Constitución corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, se ejercerá con sujeción a la ley que regule la materia. Para tal efecto, los Cuerpos de Bomberos del país serán considerados como entidades adscritas a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, quienes funcionarán con autonomía administrativa y financiera, presupuestaria y operativa, observando la ley especial y normativas vigentes a las que estarán sujetos (...)";

Que, el artículo 322 del COOTAD, indica que los consejos regionales y provinciales y los concejos metropolitanos y municipales aprobarán ordenanzas regionales, provinciales, metropolitanas y municipales, respectivamente, con el voto conforme de la mayoría de sus miembros. Los proyectos de ordenanzas, según corresponda a cada nivel de gobierno, deberán referirse a una sola materia y serán presentados con la exposición de motivos, el articulado que se proponga y la expresión clara de los artículos que se deroguen o reformen con la nueva ordenanza. Los proyectos que no reúnan estos requisitos no serán tramitados;

Que, el Código Orgánico Administrativo, en su artículo 3, establece: "Las actuaciones administrativas se realizan en función del cumplimiento de los fines previstos para cada órgano o entidad pública, en el ámbito de sus competencias";

Que, el Código Orgánico Administrativo, en su artículo 67, establece: "El ejercicio de las competencias asignadas a los órganos o entidades administrativos incluye, no solo lo expresamente definido en la ley, sino todo aquello que sea necesario para el cumplimiento de sus funciones";

Que, la Ley de Seguridad Pública y del Estado en el artículo11 literal d), establece que: "De los órganos ejecutores: Los órganos ejecutores del Sistema de Seguridad Pública y del Estado estarán a cargo de las acciones de defensa, orden público, prevención y gestión de riesgos, conforme lo siguiente: (…) d) De la gestión de riesgos.- La prevención y las medidas para contrarrestar, reducir y mitigar los riesgos de origen natural y antrópico o para reducir la vulnerabilidad, corresponden a las entidades públicas y privadas, nacionales, regionales y locales. La rectoría la ejercerá el Estado a través de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos";

Que, el artículo 8 del Reglamento General de la Ley de Defensa contra Incendios establece que cada zona elaborará su Reglamento Interno, que regirá en forma obligatoria para todos los Cuerpos de Bomberos de su respectiva jurisdicción, dentro del marco jurídico de la actual reglamentación;

Que, en el Acuerdo Ministerial N.º 538 de fecha 20 de diciembre de 2005, se expidió el Reglamento Orgánico Interno y de Disciplina del Cuerpo de Bomberos, para normar la vida orgánica operativa y disciplinaria de las instituciones bomberiles, fijar las bases para su funcionamiento interno y el desarrollo de sus servicios y las obligaciones de cada uno de sus miembros;

Que, el artículo 26 del Acuerdo Ministerial N.º 538 establece como casos especiales como: a) Falta de oficiales; b) Cuerpo de Bomberos recién creado, u otro caso que se presente; una persona que no es de la profesión de Bombero llegara a ser nombrado Primer Jefe, utilizará la denominación de Comandante;

Que, la Ordenanza que Regula el Desarrollo Institucional Municipal del cantón Portoviejo (Actualización y Codificación 2018), expedida el 15 de junio de 2018, contiene el Libro que se relaciona al Componente Institucional, cuyo objetivo estratégico se refiere a promover el fortalecimiento de la institucionalidad y gobernabilidad local a través de la mejora de la eficiencia y la capacidad de gestión del Municipio, y la adecuada articulación de los actores territoriales de desarrollo, para una eficaz garantía de derechos y la concreción de la visión de futuro cantonal", establece en su Título III de Entidades Adscritas, el Capítulo I Cuerpo de Bomberos;

Que, en la Ordenanza que contiene la Segunda Reforma al Capítulo I del Título III de la Ordenanza que Regula el Desarrollo Institucional Municipal del cantón Portoviejo (Ordenanza que Regula los Servicios de Prevención, Protección, Socorro y Extinción de Incendios en el cantón Portoviejo) expedida el 24 de septiembre de 2018, se realizó la siguiente reforma: *(…) Artículo innumerado (3).- Sustitúyase el Artículo 231 de la ORDENANZA QUE REGULA EL DESARROLLO INSTITUCIONAL MUNICIPAL DEL*

CANTÓN PORTOVIEJO, por el siguiente: Art. 231.- Del primer jefe.- El Primer Jefe, es la máxima autoridad, representante legal, judicial y extrajudicial del Cuerpo de Bomberos de Portoviejo, será funcionario de libre nombramiento y remoción, será nombrado por el Alcalde y durará cuatro (4) años en sus funciones, de acuerdo al perfil establecido en el Reglamento (...);

Que, mediante Resolución Nro. SNGRE-006-2020, de 22 de enero de 2020, el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, expidió "El Plan de Carrera, Homologación de los Grados, Ingreso, Formación, Política de Ubicación del Personal Bomberil previsto en el artículo 279 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, así como la categorización de los Cuerpos de Bomberos del País";

Que, mediante Resolución Nro. SGR-017-2023 de fecha 11 de mayo de 2023, la Secretaría de Gestión de Riesgos, expidió a Normativa de Categorización, Planificación de la carrera, Niveles de gestión, Estructura de puestos y mandos; Reestructuración de la carrera; Convocatoria, selección y admisión de bomberos para el ingreso a la carrera; Permanencia en la carrera; y, Concurso de Méritos y Oposición, en concordancia con lo previsto en el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público y demás normativa aplicable, y se derogan las Resoluciones Nro. SNGRE-006-2020 de 22 de enero de 2020; y, Nro. SNGRE-249-2022, de 16 de septiembre de 2022;

Que, la Resolución Nro. SGR-017-2023 de fecha 26 de julio de 2023 en su artículo 4 establece que el prenombrado Acuerdo Ministerial en su Disposición General Segunda establece: *"El Presente Acuerdo rige a los servidores públicos bajo el régimen de la LOSEP de los Registros de la Propiedad y los Cuerpos de Bomberos que forman parte de los Gobiernos Autónomos Municipales. El Concejo Municipal debe determinar la escala remunerativa por nivel, mediante acto normativo o resolución, de conformidad con el anexo señalado en el artículo 1 del presente Acuerdo y su real capacidad económica financiera"* (...);

Que, en la Ordenanza Reformatoria a la Ordenanza que Regula el Desarrollo Institucional Municipal del cantón Portoviejo (Actualización y Codificación 2018) expedida el 30 de julio de 2024, se cambió la denominación a *Benemérito Cuerpo de Bomberos Portoviejo "Coronel José Antonio María García Pinoargote" (BCBP)*;

Que, esta necesidad de adecuación normativa adquiere especial relevancia a partir de la Sentencia dictada dentro de la **Acción de Protección No. 13204-2023-00853**, en cuya parte resolutiva, como medida de no repetición y en consideración a la obligación de adecuación normativa, se dispuso someter a conocimiento del Concejo Municipal una propuesta de reforma a la Ordenanza que Regula el Desarrollo Institucional Municipal del cantón Portoviejo, con el objeto de adecuar el período de duración de la máxima autoridad del Cuerpo de Bomberos al principio de autonomía, garantizándose el respeto del ejercicio al referido cargo;

En ejercicio de las facultades y competencias constitucionales y legales, se expide;

ORDENANZA REFORMATORIA A LA ORDENANZA QUE REGULA EL DESARROLLO INSTITUCIONAL MUNICIPAL DEL CANTÓN

PORTOVIEJO, REFERENTE AL BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS PORTOVIEJO CORONEL JOSÉ ANTONIO MARÍA GARCÍA PINOARGOTE (BCBP)

Artículo Único. - Sustitúyase el artículo 231, por el siguiente texto:

"Art. 231.- El Jefe o Comandante. - *El Jefe o Comandante será un servidor público, el cual formará parte del rol de conducción y mando; es la máxima autoridad y representante legal, judicial y extrajudicial del Benemérito Cuerpo de Bomberos Portoviejo. Sus funciones serán por un periodo de cuatro (4) años condicionada a una evaluación de gestión y resultados. Su designación se realizará mediante nombramiento de libre designación y remoción expedido por el alcalde o alcaldesa, de conformidad a lo establecido en la normativa legal aplicable.*

DISPOSICIONES GENERALES

Primera. - El Benemérito Cuerpo de Bomberos Portoviejo, realizará los procesos correspondientes de la presente Ordenanza, conforme a las normas jurídicas vigentes y aplicables.

Segunda. - El Benemérito Cuerpo de Bomberos Portoviejo en articulación con la Jefatura de la Unidad Legislativa del GAD Portoviejo, realizarán el proceso de actualización y codificación de la normativa de creación conforme a todas sus reformas, al amparo de lo dispuesto en el COOTAD.

DISPOSICIÓN FINAL

La presente Ordenanza entrará en vigencia de conformidad a lo estipulado en el artículo 324 del COOTAD.

Dada por el Concejo Municipal del cantón Portoviejo, a los once días del mes de noviembre de 2026.

Validar únicamente en FirmaEC.
Firmado electrónicamente por:
JAVIER HUMBERTO PINCAY SALVATIERRA

Mgs. Javier Pincay Salvatierra
ALCALDE DE PORTOVIEJO

Validar únicamente en FirmaEC.
Firmado electrónicamente por:
JOSE REINALDO GALARZA CEDENO

Abg. José R. Galarza Cedeño
SECRETARIO DEL CONCEJO

CERTIFICADO DE DISCUSIÓN: Certifico que la ORDENANZA REFORMATORIA A LA ORDENANZA QUE REGULA EL DESARROLLO INSTITUCIONAL MUNICIPAL DEL CANTÓN PORTOVIEJO, REFERENTE AL BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS PORTOVIEJO CORONEL JOSÉ ANTONIO MARÍA GARCÍA PINOARGOTE (BCBP), fue debidamente discutida y aprobada por el Concejo Municipal del cantón Portoviejo, en dos sesiones distintas, celebradas los días 09 de noviembre de 2026 y 11 de noviembre de 2026, de conformidad a lo que dispone el Art. 322 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, habiendo sido aprobada definitivamente en la sesión del 11 de noviembre de 2026.

Validar únicamente en FirmaEC.
Firmado electrónicamente por:
JOSE REINALDO
GALARZA CEDENO

Abg. José R. Galarza Cedeño
SECRETARIO DEL CONCEJO MUNICIPAL

SECRETARÍA DEL CONCEJO MUNICIPAL DE PORTOVIEJO.- En la ciudad de Portoviejo, a los trece días del mes de noviembre del año dos mil veintiséis, a las 14H00.- De conformidad con lo que dispone el Art. 322 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, elévese a conocimiento del señor Alcalde del cantón, para su sanción, la ORDENANZA REFORMATORIA A LA ORDENANZA QUE REGULA EL DESARROLLO INSTITUCIONAL MUNICIPAL DEL CANTÓN PORTOVIEJO, REFERENTE AL BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS PORTOVIEJO CORONEL JOSÉ ANTONIO MARÍA GARCÍA PINOARGOTE (BCBP).

Validar únicamente en FirmaEC.
Firmado electrónicamente por:
JOSE REINALDO
GALARZA CEDENO

Abg. José R. Galarza Cedeño
SECRETARIO DEL CONCEJO MUNICIPAL

ALCALDÍA DEL CANTÓN PORTOVIEJO.- Portoviejo, 13 de noviembre de 2026.- 15H00.- De conformidad con lo dispuesto en el Art. 322 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización vigente, y una vez que se ha cumplido con las disposiciones legales, SANCIONO la ORDENANZA REFORMATORIA A LA ORDENANZA QUE REGULA EL DESARROLLO INSTITUCIONAL MUNICIPAL DEL CANTÓN PORTOVIEJO, REFERENTE AL BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS PORTOVIEJO CORONEL JOSÉ ANTONIO MARÍA GARCÍA PINOARGOTE (BCBP), y procédase de acuerdo a la Ley.

Validar únicamente en FirmaEC.
Firmado electrónicamente por:
JAVIER HUMBERTO
PINCAY SALVATIERRA

Mgs. Javier Pincay Salvatierra
ALCALDE DE PORTOVIEJO

SECRETARÍA DEL CONCEJO MUNICIPAL.- Proveyó y firmó el magíster Javier Humberto Pincay Salvatierra, Alcalde del cantón Portoviejo, el viernes 13 de noviembre de 2026.- 15H00.- Lo Certifico:

Validar únicamente en FirmaEC.
Firmado electrónicamente por:
JOSE REINALDO
GALARZA CEDENO

Abg. José R. Galarza Cedeño
SECRETARIO DEL CONCEJO MUNICIPAL