

**CONVOCATORIA MESA DE TRABAJO**

**COMISIÓN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y GOBIERNO ABIERTO**

CONFORME LO SOLICITADO POR LA CONCEJALA DANIELA CHACÓN, PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y GOBIERNO ABIERTO, CONVOCO A USTEDES A LA MESA DE TRABAJO DE LA COMISIÓN EN MENCIÓN, QUE TENDRÁ LUGAR EL **JUEVES 8 DE JUNIO DE 2017, A LAS 9:00**, EN LA SALA DE SESIONES DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO, CON EL FIN DE ANALIZAR LAS OBSERVACIONES PRESENTADAS POR LA COMISIIÓN METROPOLITANA DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN - QUITO HONESTO Y, EL INFORME LEGAL DE LA PROCURADURÍA METROPOLITANA SOBRE EL PROYECTO DE ORDENANZA METROPOLITANA SUSTITUTIVA A LA ORDENANZA METROPOLITANA No. 0116, MEDIANTE LA CUAL SE REEMPLAZA EL CAPÍTULO XII EN EL TÍTULO II, DEL LIBRO PRIMERO DEL CÓDIGO MUNICIPAL, QUE TRATA DE LA "COMISIÓN METROPOLITANA DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN" Y, RESOLUCIÓN AL RESPECTO.

**CONCEJALES CONVOCADOS O SUS DELEGADOS:**

ABG. DANIELA CHACÓN

LIC. SUSANA CASTAÑEDA

SR. MARIO GUAYASAMÍN

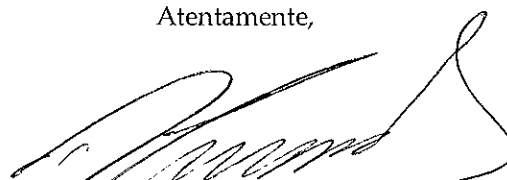
**CONCEJAL INVITADO:**

ING. CARLOS PÁEZ

**FUNCIONARIOS CONVOCADOS:**

<b>DR. GIANNI FRIXONE</b> <b>PROCURADOR METROPOLITANO (E)</b>	<b>DR. GASTÓN VELÁSQUEZ</b> <b>PRESIDENTE DE LA COMISIÓN</b> <b>METROPOLITANA DE LUCHA CONTRA</b> <b>LA CORRUPCIÓN</b>
--	---

Atentamente,

  
**Abg. Diego Cevallos Salgado**  
**Secretario General del Concejo Metropolitano**

Acción:	Responsable:	Unidad:	Fecha:	Sumilla:
Elaborado por:	Pamela Albuja	Comisiones	07/06/2017	
Revisado por:	Jairo Morán	Pressecretaría	07/06/2017	
Aprobado por:	Diego Cevallos	Secretaría G.	07/06/2017	

Ext. 12241 / 12244 / 12247

[www.quito.gob.ec](http://www.quito.gob.ec)

Oficio No.

CMLCC-PRE-2017

Quito D.M. 19 de mayo de 2017

Abogada

Daniela Chacón Arias

**PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y GOBIERNO ABIERTO**

**MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO**

Señorita Presidenta:

Las consideraciones y observaciones que aquí se formulan se realizan sobre la base de la mesa de trabajo efectuada el día martes 16 de los corrientes de la Comisión de Participación Ciudadana y Gobierno Abierto, debido al tiempo otorgado para las mismas, al existir un nuevo proyecto de Ordenanza que nos fue entregado en la mesa de trabajo, hemos procedido a centrarnos en los aspectos que consideramos fundamentales del proyecto de Ordenanzas relativos a la gestión y en especial a la naturaleza administrativa de la Comisión.

En las siguientes mesas de trabajo o sesiones que se realicen podremos, ya con un mayor margen de tiempo realizar mayores aportes, consideraciones y observaciones al proyecto; de igual manera hago un llamado a la cordura y a la responsabilidad política en este proceso de reforma puesto que en el texto que se nos ha dado en conocimiento se persiste en los términos inconstitucionales ya advertidos en el Oficio No. 001564 CMLCC-2016, en todo caso atento al sentido de urgencia con el que se nos requirió unas primeras observaciones y ratificándonos en el oficios precitado, me permito comentar el proyecto:

**Respecto a la exposición de motivos:**

Se indican varios datos y definiciones sin que se indique la fuente de los mismos. En el cuarto párrafo se habla de varios acuerdos internacionales, pero no se indica si los mismos fueron ratificados por la República del Ecuador ni las fechas en las que se efectuó, de existir, tal ratificación.

En el quinto y séptimo párrafo se habla sobre una cobertura y marco legal respecto a la Comisión Metropolitana de Lucha Contra la Corrupción que sería proporcionada por el nuevo proyecto de Ordenanza. Al respecto se debe considerar que, el Concejo Metropolitano no dota de una "cobertura legal" a la Comisión o cualquier otro órgano del MDMQ, por el solo hecho de mencionarlo, sino que tal cobertura se da por el cumplimiento y adecuación de las formulaciones normativas emitidas

1. Sobre el primer artículo propuesto se debe considerar que, de conformidad con el literal k) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República, en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, nadie puede ser juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto. Así, la labor de la Comisión Metropolitana de Lucha Contra la Corrupción no es la de juzgar a personas, esa labor se encuentra establecida para los jueces, tribunales y otras autoridades señaladas en la misma Constitución. La Comisión dentro de la configuración constitucional y legal de nuestro Estado despliega todas las medidas necesarias para prevenir, investigar, identificar e individualizar las acciones u omisiones que implicaren corrupción, lo que de ninguna forma implica el juzgamiento de persona alguna. Sobre la base de lo cual, no puede afirmarse o mencionarse expresamente que ya existen prácticas corruptas que son las que conocerá la Comisión, hacerlo es desconocer lo antes señalado y sobrepasar las competencias y atribuciones conferidas al Concejo Metropolitano.

En el numeral 2 del artículo 76 de la Constitución se reconoce la presunción de inocencia de cualquier persona, presunción por la cual no puede sostenerse que el objeto de la Comisión sea procesar denuncias sobre prácticas corruptas, ya que ello implica ya haber emitido un parecer respecto a que existió un acto corrupto.

2. De conformidad con el numeral 1 del artículo 212 de la Constitución de la República, es función de la Contraloría General del Estado, la de dirigir el sistema de control administrativo que se compone de auditoría interna, auditoría externa y del control interno de las entidades del sector público y de las entidades privadas que dispongan de recursos públicos.

En atención a ello, la Dirección de Auditoría Metropolitana es un órgano que en cuanto a sus actuaciones de gestión depende de la Contraloría General del Estado y no del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. El hecho de que las remuneraciones del personal de esa Dirección estén consideradas en el presupuesto del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, en atención a la formulación referida, así como a la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, no implica que la misma debe actuar conforme a las instrucciones del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

Por lo dicho, la Comisión Metropolitana de Lucha Contra la Corrupción no puede ser parte o estar sujeta al control de la Dirección de Auditoría Metropolitana, ya que esta, se encuentra supedita a la Contraloría y no al MDMQ. Una formulación normativa como la propuesta, no tiene una validez material ya que va en contra la precitada Ley y la Constitución.

que el tercer numeral implica una declaración de buena fe cubierta por las formulaciones normativas de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Finalmente debe considerarse que, el numeral cuarto implica una anulación de la autonomía establecida a la Comisión, en el sentido de que no puede supervisar y controlar la actuación de personal que esta fuera de su gestión directa. Esta competencia es una de las que tiene el señor Alcalde Metropolitano de forma directa, y los señores Concejales a través de su atribución de fiscalización.

6. Sobre el artículo 7 considérese lo siguiente:

- 6.1. Respecto al numeral 1, debe realizarse una revisión de las competencias específicas que sobre la materia tiene el Consejo de Participación Ciudadana en los artículos 206 y 208 de la Constitución de la República.
- 6.2. Sobre el numeral 3, considérese que tal como está propuesto el texto de realiza una modificación de la Ordenanza Metropolitana No. 102 de 2016 -artículos 94 y 95-, además de que se establece un apoyo que sobrepasa el ámbito de acción de los servidores públicos y desvirtúa los mecanismos de participación ciudadana, ya que estaría estableciendo una conformación mixta.
- 6.3. Respecto al numeral 4, en atención a las consideraciones efectuadas respecto del primer artículo del proyecto, no es constitucional ni legamente viable hablar de potenciales actos de corrupción, ni tampoco de “pre-figuramiento”.
- 6.4. Sobre el numeral 5 debe considerarse que tal como se encuentra redactado no respeta las atribuciones y competencias de la Contraloría General del Estado, ya que esta institución es la que sigue el cumplimiento de sus recomendaciones, de conformidad con la Constitución y la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.
- 6.5. Lo señalado en el numeral 6 ya se encuentra establecido en la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública para todas las instituciones públicas. Consideramos que un deber como éste sobrepasa el ámbito de actuación que se le daría a la Comisión, en atención al artículo 1 y 5 del proyecto.
- 6.6. El numeral 7 no corresponde a un deber de la Comisión, se refiere a un asunto específico que debería constar en un artículo aparte.

los funcionarios de dirección, procurador síndico y demás servidores públicos de libre nombramiento y remoción del gobierno distrital metropolitano descentralizado;... l) Designar delegados institucionales en entidades, empresas u organismos colegiados donde tenga participación la institución;...”.

El artículo 9 del mismo cuerpo legal, dispone:

“...Art. 9.- Facultad ejecutiva.- La facultad ejecutiva comprende el ejercicio de potestades públicas **privativas** de naturaleza administrativa bajo responsabilidad de gobernadores o gobernadoras regionales, prefectos o prefectas, alcaldes o alcaldesas cantonales o metropolitanos y presidentes o presidentas de juntas parroquiales rurales...”. Lo resaltado nos corresponde.

Por lo tanto, está expresamente dispuesto en norma que el Alcalde (cantonal o metropolitano) ejerce la facultad ejecutiva del respectivo gobierno autónomo descentralizado, de modo privativo y entre sus atribuciones comunes está la de actuar como autoridad nominadora.

Con este antecedente, se determina que el Concejo Metropolitano no tiene atribuida la facultad ejecutiva y sólo puede elegir funcionarios cuando así esté dispuesto por la ley, que en el presente caso, regula al Distrito Metropolitano de Quito, como por ejemplo lo ordena el artículo 8 de la LORDMQ, sobre las atribuciones del Concejo Metropolitano, citamos:

“...13) Elegir un primer y un segundo vicepresidentes, designar las comisiones permanentes o especiales que juzgue necesarias para el buen funcionamiento del Concejo; 14) Nombrar, de la terna que para cada caso debe presentar el Alcalde, al Procurador del Distrito Metropolitano, al Secretario del Concejo, al Administrador General...”.

Cabe acotar que este numeral 13 precitado, cuando se refiere a Comisiones entiéndase a los “...*órganos asesores del Cuerpo Edificio, conformados por concejales y concejales metropolitanos, cuya principal función consiste en emitir antecedentes, conclusiones, recomendaciones y dictámenes para resolución del Concejo Metropolitano sobre temas puestos en su conocimiento...*”, según definición de la **Ordenanza Metropolitana Sustitutiva de las Ordenanzas Metropolitanas Nos. 140, 194, 197 y 297, que Regula la Conformación Funcionamiento y Operación de la Comisiones del Concejo del Distrito Metropolitano de Quito**<sup>22</sup>; nótese que se trata de órganos asesores no ejecutores, atento a la facultad ejecutiva del Alcalde.

Por efectos de los artículos 8 y 12.d del Proyecto, es el Concejo Metropolitano quien designaría y posesionaría a todos los miembros de la Comisión, incluyendo al principal y su suplente de la terna remitida por el Alcalde; luego entre los miembros principales el pleno de la Comisión, elegiría a su Presidente según el artículo 19 del Proyecto quien tiene claras atribuciones propias del ejercicio de la facultad ejecutiva, como sería la representación de la

---

<sup>22</sup> Ordenanza Metropolitana No. 003 de 31 de mayo de 2014

Respecto al numeral 13 debemos indicar que la Comisión legalmente no puede determinar responsabilidades administrativas, al ser una competencia de la Contraloría General del Estado de acuerdo con la ley que la regula y la Constitución. El contenido del numeral, tal como ha sido propuesto, va en contra de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y de la Constitución. Además de que sobrepasa el ámbito de acción del Concejo Metropolitano.

El contenido del numeral 20 debe ser aclarado de acuerdo a la comprensión cabal de las actividades, competencias y atribuciones tanto de la Comisión como de la Auditoría Metropolitana.

10. Considerar que en el artículo 22 del proyecto no se habla de que tipo de secretario.
11. En el artículo 24 del proyecto se habla sobre ciertos principios que se enmarcarían dentro de lo que se considera el debido proceso, pero téngase en cuenta que los procedimientos que realiza la Comisión se dan en el ámbito administrativo, por lo cual no puede hablarse en sí de proceso, ni de comparecencia, ya que son términos exclusivos de un proceso en el ámbito jurisdiccional.

Respecto al segundo párrafo, considérese lo ya expresado respecto de la presunción de inocencia, para concebir que no puede hablarse la “presunción del cometimiento de un delito”, por cuanto implica una violación de la constitución.

12. Sobre el artículo 26, tal como ha sido propuesto se elimina la autonomía de la Comisión, por cuanto el seguimiento de recomendaciones sale de su ámbito para integrarse al ámbito del Concejo, asunto que debe ser evaluado y sobre todo por las implicaciones que el seguimiento conlleva.
13. En el artículo 27 del proyecto se habla de protección de la Comisión hacia terceros, considérese la naturaleza administrativa de la Comisión y cuál sería su ámbito de acción, no funciona como la Fiscalía General del Estado ni tiene ni puede establecer un programa de protección.

Aprovecho la oportunidad para expresar mis sentimientos de consideración y estima.

Atentamente,

Dr. Gastón A. Velásquez Villamar



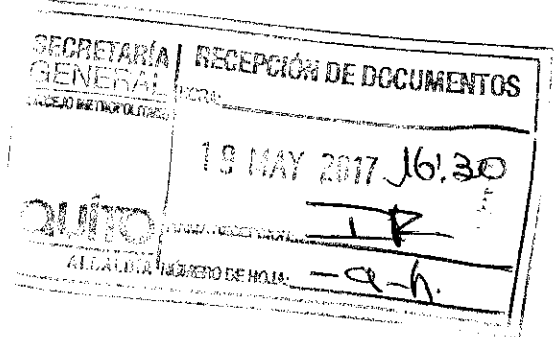
PROCURADURÍA METROPOLITANA

Expediente No.: 2017-00359

*Comisión de Participación Ciudadana*  
*19/05/2017*

D.M. de Quito, 1 MAY 2017

Señorita Abogada  
Daniela Chacón Arias  
**Presidenta de la Comisión de Participación Ciudadana y Gobierno Abierto**  
Presente.-



De mi consideración:

En atención al Oficio No. SG-1102 de 24 de abril del 2017, suscrito por usted en su calidad de Presidenta de la Comisión de Participación Ciudadana y Gobierno Abierto, cúmpleme manifestar lo siguiente:

**I. Competencia:**

De conformidad a la Resolución A 004 de 12 de febrero de 2015 y el encargo efectuado por el señor Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, mediante acción de personal No. 51-751 de 12 de enero de 2016, quien suscribe es competente, en calidad de Procurador Metropolitano encargado, para emitir el siguiente escrito.

**II. Petición:**

Mediante Oficio No. SG-1102 de 24 de abril del 2017, recibido en esta Dependencia el día miércoles 03 de mayo de 2017, se solicita lo siguiente:

*“La Comisión de Participación Ciudadana y Gobierno Abierto, en sesión extraordinaria realizada el lunes 17 de abril de 2017, luego de conocer el proyecto de Ordenanza Metropolitana Sustitutiva a la Ordenanza Metropolitana No. 0116, mediante la cual se reemplaza el Capítulo XII en el Título II, del Libro Primero del Código Municipal que trata de la “Comisión Metropolitana de Lucha contra la Corrupción”; y, al amparo de lo dispuesto en los artículos 11 y 28 de la Ordenanza Metropolitana No. 003 y artículo 17 de la Resolución de Concejo No. C 074-2016, resolvió: solicitar a usted, que en el plazo de 15 días, remita para conocimiento y análisis de esta Comisión un informe legal ampliatorio del emitido por la dependencia a su cargo mediante oficio expediente No. 2017-00359 de 10 de abril de 2017, tomando en cuenta que de acuerdo a la cuarta función del Estado relativa a la Participación Ciudadana y Control Social, el Concejo Metropolitano de Quito ejercería la facultad de designar un órgano o instancia ejecutiva del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.”*

Stamp: SECRETARÍA GENERAL RECEPCIÓN DE DOCUMENTOS. RECEBIDO: Daniela Arias. FECHA: 01 JUN 2017. HORA: 12:16. FIRMA: P.H.

1  
a



PROCURADURÍA  
METROPOLITANA

política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad territorial, integración y **participación ciudadana**.

Por otra parte, ya en cuanto a la normativa contemplada al respecto en el COOTAD, en su artículo 29, dentro de las funciones de los gobiernos autónomos descentralizados, consta que el ejercicio de cada gobierno autónomo descentralizado se realizará a través de tres funciones integradas: a) De legislación y fiscalización; b) De ejecución y administración; y, c) De participación ciudadana y control social.

Mientras que en la Sección Segunda del Código Ibídem, relativa a los Gobiernos de los Distritos Metropolitanos Autónomos Descentralizados, respecto a su naturaleza jurídica, en su artículo 83, se establece que son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera, que se hallan integrados por las 3 funciones ya mencionadas; cuyas funciones se hallan descritas en el artículo 84 de la norma ibídem, entre las cuales constan: e) implementar un sistema de participación ciudadana para el ejercicio de los derechos y avanzar en la gestión democrática de la acción distrital metropolitana; y g) ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley, y en ese marco, prestar los servicios públicos y construir la obra pública distrital, con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando entre otros principios la participación.

Además que, el artículo 87 del Código en referencia, entre las atribuciones que le corresponden al Concejo Metropolitano, el que como se sabe es parte de los GADS, en su literal f) contempla la de aprobar u observar el presupuesto del gobierno autónomo metropolitano en el que deberá constar una participación ciudadana en la que estén representados los intereses colectivos.

Debiendo resaltarse que específicamente en lo que se refiere a la participación ciudadana, el artículo 302 del COOTAD dispone que la ciudadanía, en forma individual y colectiva, podrá participar de manera protagónica en la toma de decisiones, la planificación y gestión de los asuntos públicos y en el control social de las instituciones de los gobiernos autónomos descentralizados y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. Debiendo los GADS reconocer todas las formas de participación ciudadana, de carácter individual y colectivo. Hallándose las autoridades ejecutivas y legislativas de los gobiernos autónomos descentralizados obligados a establecer un sistema de rendición de cuentas a la ciudadanía conforme el mandato de la ley y de sus propias normativas. Derecho a la participación que de conformidad al artículo 303 del Código Ibídem se ejercerá en todos los niveles de los gobiernos autónomos descentralizados a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.

Por último, respecto del Sistema de participación ciudadana, el artículo 304 del Código en mención, dispone que los gobiernos autónomos descentralizados conformarán un sistema de participación ciudadana, que se regulará por acto normativo del correspondiente nivel de gobierno, el que tendrá una estructura y denominación propias. Sistema de participación





PROCURADURÍA  
METROPOLITANA

- m) Fiscalizar la gestión del alcalde o alcaldesa del gobierno autónomo descentralizado municipal, de acuerdo al presente Código;*
- p) Designar, de fuera de su seno, al secretario o secretaria del concejo, de la terna presentada por el alcalde o alcaldesa;*
- r) Conformar las comisiones permanentes, especiales y técnicas que sean necesarias, respetando la proporcionalidad de la representación política y poblacional urbana y rural existente en su seno, y aprobar la conformación de comisiones ocasionales sugeridas por el alcalde o alcaldesa;*
- u) Designar, cuando corresponda sus delegados en entidades, empresas u organismos colegiados;...”*

Artículo 57 que en realidad es mas bien propio de los Concejos Municipales, pero en el caso que nos ocupa estamos hablando del Concejo Metropolitano de Quito, por lo que sus atribuciones pertinentes son las que se hallan consideradas en el artículo 87 del código en mención, artículo dentro del cual en lo que a este informe ampliatorio respecta, se contemplan:

*“Art. 87.- Atribuciones del Concejo Metropolitano.- Al concejo metropolitano le corresponde:...*

- l) Fiscalizar la gestión del alcalde o alcaldesa metropolitana del gobierno distrital metropolitano, de acuerdo con lo previsto en este Código;*
- o) Designar de fuera de su seno, al secretario del concejo, de la terna presentada por el Alcalde o Alcaldesa metropolitana;*
- q) Conformar las comisiones permanentes, especiales y técnicas que sean necesarias, respetando la proporcionalidad de la representación política y poblacional urbana y rural existente en su seno, y aprobar la conformación de comisiones ocasionales sugeridas por el alcalde o alcaldesa metropolitana;*
- bb) Designar, cuando corresponda, a sus delegados en entidades, empresas u organismos colegiados;...”*

Artículos respecto de los cuales es procedente indicar que las observaciones y criterio contenidos en el informe emitido por esta Procuraduría Metropolitana con fecha 10 de abril de 2017 guarda plena concordancia con los mismos.

#### **4) La Comisión de Lucha Contra la Corrupción - Quito Honesto.-**

Como se sabe, la Comisión de Lucha Contra la Corrupción, en adelante Quito Honesto, fue creada por el Alcalde Metropolitano de Quito a través de Resolución No. A065 del año 2002, y posteriormente desarrollada a través de la Ordenanza Metropolitana No. 0116 sancionada el 17 de marzo de 2004, con la categoría de Unidad Especializada de la más alta jerarquía investida de autonomía e independencia económica, política y administrativa conforme consta en el artículo 1 de dicha Ordenanza; y, con el propósito de coadyuvar en la lucha contra la corrupción en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, involucrando a los actores más



PROCURADURÍA  
METROPOLITANA

ciudadana para el ejercicio de los derechos y avance en la gestión democrática de la acción distrital metropolitana.

Por otro lado, entre las atribuciones que le corresponden al Concejo Metropolitano respecto a la ampliación de informe solicitado, están: la de aprobar el presupuesto del GAD, en el que deberá constar una participación ciudadana en la que estén representados los intereses colectivos; el fiscalizar la gestión del Alcalde Metropolitano; designar de fuera de su seno, al Secretario del Concejo, de la terna presentada por el Alcalde; conformar las comisiones permanentes, especiales y técnicas que sean necesarias, y aprobar la conformación de comisiones ocasionales sugeridas por el Alcalde Metropolitano; y, designar, cuando corresponda, a sus delegados en entidades, empresas u organismos colegiados.

Participación ciudadana que en consecuencia nada tiene que ver con las atribuciones que le están conferidas por ley a la Función Ejecutiva de los GADS, y que el COOTAD especifica muy claramente cuando en su artículo 9 contempla que la facultad ejecutiva comprende el ejercicio de potestades públicas privativas de naturaleza administrativa bajo responsabilidad, en este caso, de Alcaldes Metropolitanos; al tiempo que el artículo 90 del Código Ibídem contempla las atribuciones del Alcalde Metropolitano, entre las cuales, se hallan la de ejercer la facultad ejecutiva del gobierno del Distrito Metropolitano Autónomo; la de nombrar y remover funcionarios de libre nombramiento y remoción; y la de designar delegados institucionales en entidades, empresas u organismos colegiados donde tenga participación la institución.

En consecuencia, es la ley la que determina que el Alcalde Metropolitano ejerce la facultad ejecutiva del respectivo gobierno autónomo descentralizado de modo privativo, así como también para actuar como Autoridad Nominadora, atribuciones de las que carece el Concejo Metropolitano, al igual que la de integrar comisiones de fuera de su seno, pues conforme al artículo 87 del COOTAD no puede designar miembros que no pertenezcan al órgano legislativo, como no sea al Secretario del Concejo, conformar comisiones legislativas, y designar cuando corresponda sus delegados en entidades, empresas u organismos colegiados; facultades respecto de las cuales hay que tener muy en cuenta los artículos 82 y 226 de la Constitución, que hacen referencia al principio constitucional de que en derecho público solo se puede hacer aquello que está expresamente señalado en la ley.

#### **V.- Pronunciamiento:**

De la base legal y análisis jurídico anteriormente realizado, es criterio de esta Procuraduría Metropolitana que si bien el Concejo Metropolitano detenta la atribución legal de fiscalizar al Alcalde Metropolitano, carece de la atribución legal de designar un órgano o instancia ejecutiva del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito; razón por la cual nos ratificamos en el contenido de nuestro pronunciamiento de 10 de abril de 2017, en el sentido de que las observaciones planteadas por esta Dependencia al Proyecto de Ordenanza No. 0116, mediante el cual se reemplaza el Capítulo XII en el Título II, del Libro Primero del Código Municipal que

359-17

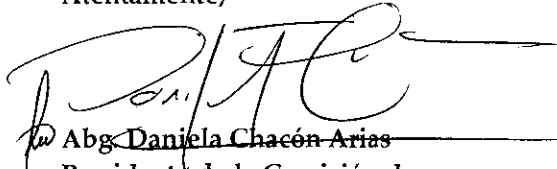
Oficio No.: SG - 1102 **A**  
Quito D.M., 24 ABR. 2017  
Ticket GDOC-2016-101358

✓ **Doctor**  
**Gianni Frixone**  
**Procurador Metropolitano**  
**Presente.-**

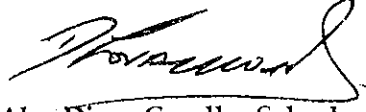
De mi consideración:

La Comisión de Participación Ciudadana y Gobierno Abierto, en sesión extraordinaria realizada el lunes 17 de abril de 2017, luego de conocer el proyecto de Ordenanza Metropolitana Sustitutiva a la Ordenanza Metropolitana No. 0116, mediante la cual se reemplaza el Capítulo XII en el Título II, del Libro Primero del Código Municipal que trata de la "Comisión Metropolitana de Lucha contra la Corrupción"; y, al amparo de lo dispuesto en los artículos 11 y 28 de la Ordenanza Metropolitana No. 003 y artículo 17 de la Resolución de Concejo No. C 074-2016, **resolvió:** solicitar a usted, que en el plazo de 15 días, remita para conocimiento y análisis de esta Comisión un informe legal ampliatorio del emitido por la dependencia a su cargo mediante oficio expediente No. 2017-00359 de 10 de abril de 2017, tomando en cuenta que de acuerdo a la cuarta función del Estado relativa a la Participación Ciudadana y Control Social, el Concejo Metropolitano Quito ejercería la facultad de designar un órgano o instancia ejecutiva del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

Atentamente,

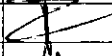


  
**Abg. Daniela Chacón Arias**  
**Presidenta de la Comisión de Participación Ciudadana y Gobierno Abierto**

El Infrascrito Secretario General del Concejo Metropolitano de Quito, certifica que la presente resolución fue expedida por la Comisión de Participación Ciudadana y Gobierno Abierto, en sesión extraordinaria realizada el lunes 17 de abril de 2017.

  
**Abg. Diego Cevallos Salgado**  
**Secretario General del Concejo Metropolitano de Quito**

Copia: Despacho Concejala Daniela Chacón Arias.

MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO  
PROCURADURÍA METROPOLITANA  
Fecha: 3 MAY 2017  
Hora: 18:39  
Firma de recepción: 

Acción:	Responsable:	Unidad:	Fecha:	Sumilla:
Elaborado por:	Pamela Albuja	Comisiones	17/04/2017	
Revisado por:	Jaime Morán	Prosecretaría	18/04/2017	
Aprobado por:	Diego Cevallos	Secretaría G.	18/04/2017	



PROCURADURÍA  
METROPOLITANA

2016-101358

**Expediente Procuraduría Metropolitana No. 2017-00359**

Quito, D.M., 10 ABR 2017

Abogada  
Daniela Chacón Arias  
Presidenta de la Comisión de Participación Ciudadana y Gobierno Abierto

De mi consideración:

En atención al Oficio No SG-0426 de 10 de febrero de 2017, en el cual se solicita:

*"[...] la Comisión de Participación Ciudadana, en sesión ordinaria realizada el 6 de febrero de 2017, luego de conocer el proyecto de Ordenanza Sustitutiva a la Ordenanza Metropolitana No. 0116, mediante el cual se reemplaza el Capítulo XII en el Título II, del Libro Primero del Código Municipal que trata de la "Comisión Metropolitana de Lucha Contra la Corrupción", resolvió solicitar su criterio legal e informe jurídico respecto del mencionado proyecto".*  
(CMLCC)

**I. COMPETENCIA:**

Conforme se desprende de la Resolución A 004 de 12 de febrero de 2015, y el encargo efectuado por el señor Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, mediante acción de personal No. 51-751 de 12 de enero de 2016, quien suscribe es competente en calidad de Procurador Metropolitano Encargado, para emitir la presente respuesta.

**II.- ANTECEDENTES:**

La Comisión Metropolitana de Lucha Contra la Corrupción, en adelante Quito Honesto, en base a su naturaleza jurídica, en primera instancia fue creada por el Alcalde Metropolitano de Quito a través de la Resolución A065 del año 2002 y posteriormente desarrollada a través de Ordenanza Metropolitana 0116 del año 2004, con la categoría de Unidad Especializada de la más alta jerarquía investida de autonomía e independencia económica, política y administrativa conforme se establece en el artículo innumerado 1 de la Ordenanza Metropolitana 0116. *ad*

La Constitución de la República del Ecuador dispone en sus artículos 253 y 254<sup>2</sup> determina que la alcaldesa o alcalde, la alcaldesa o alcalde metropolitano, según el caso, será la máxima autoridad administrativa del gobierno autónomo descentralizado municipal o del distrito metropolitano autónomo respectivamente; esto, en concordancia con el artículo 7 de la Ley Orgánica de Régimen del Distrito Metropolitano de Quito que ordena que el Alcalde es quien: “(...) dirige la administración distrital como su más alta autoridad jerárquica y es responsable de la gestión de ésta (...)”, y con el artículo 10 ibídem, cito: “(...) El Alcalde es el jefe de la administración distrital (...)”. (Lo subrayado y resaltado me pertenece)

El artículo 167 de la Constitución de la República del Ecuador establece: “*Art. 167.- La potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por los órganos de la Función Judicial y por los demás órganos y funciones establecidos en la Constitución*”.

Por su parte el numeral 3 del artículo 168 ibídem establece: “*Art. 168.- La administración de justicia, en el cumplimiento de sus deberes y en el ejercicio de sus atribuciones, aplicará los siguientes principios:*

*3. En virtud de la unidad jurisdiccional, ninguna autoridad de las demás funciones del Estado podrá desempeñar funciones de administración de justicia ordinaria, sin perjuicio de las potestades jurisdiccionales reconocidas por la Constitución*”.

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía, y Descentralización (COOTAD); por su parte en el artículo 9, dispone:

“(...) *Art. 9.- Facultad ejecutiva.- La facultad ejecutiva comprende el ejercicio de potestades públicas privativas de naturaleza administrativa bajo responsabilidad de gobernadores o gobernadoras regionales, prefectos o prefectas, alcaldes o alcaldesas cantonales o metropolitanos y presidentes o presidentas de juntas parroquiales rurales(...)*” (Lo subrayado y resaltado me pertenece)

El artículo 60 del mismo cuerpo legal prescribe que el Alcalde tiene entre otras atribuciones:

“(...) *b) Ejercer de manera exclusiva la facultad ejecutiva del gobierno autónomo descentralizado municipal; ...i) Resolver administrativamente todos los asuntos correspondientes a su cargo; expedir previo conocimiento del concejo, la estructura orgánico - funcional del gobierno autónomo descentralizado municipal; nombrar y remover a los funcionarios de dirección, procurador síndico y demás servidores públicos de libre nombramiento y remoción del gobierno autónomo descentralizado municipal; ...l) Designar a sus representantes institucionales en entidades*”

<sup>2</sup> En concordancia con los artículos 59 y 89 del COOTAD respectivamente.

En la exposición de motivos del Proyecto, se recomienda establecer la fuente y cita bibliográfica de la que provienen los datos técnicos incorporados en la misma.


En el artículo Único es necesario verificar que otras codificaciones posteriores no hubieren modificado el Capítulo XII del Código Municipal del Distrito Metropolitano de Quito.

En el Artículo... (2), se sugiere citar que Quito Honesto es una Unidad de la más alta jerarquía como así lo determina la Ordenanza No. 116, por lo que consideramos podría redactarse el artículo referido de la siguiente manera: *"Artículo... (2).- Naturaleza y fines.- La Comisión Metropolitana de Lucha Contra Corrupción es una unidad especializada de la más alta jerarquía del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, con autonomía e independencia financiera y administrativa, que actuará en representación de la ciudadanía del Distrito, su sede está en el Distrito Metropolitano de Quito y podrá desenvolver sus acciones en todo el territorio del Ecuador en asuntos concernientes a bienes o recursos del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. (...)"*

En el Artículo... (4) dentro de las conductas definidas como corrupción, en el segundo inciso se incorpora al acoso sexual, figura que actualmente se encuentra tipificada en el Código Integral Penal, así como dentro de las causales de destitución previstas en la Ley Orgánica de Servicio Público además de haberse normado lo referente a ella en torno a maestros en la Ley Orgánica de Educación Intercultural; por lo que no se considera pertinente la incorporación de esta figura dentro del texto del Proyecto.

En el numeral 5) del Artículo ... 7 se considera innecesaria su incorporación como un deber y atribución de la Comisión Metropolitana de Lucha Contra la Corrupción, puesto que el Art. 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, ya determina: *"Recomendaciones de auditoría.- Las recomendaciones de auditoría, una vez comunicadas a las instituciones del Estado y a sus servidores, deben ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio; serán objeto de seguimiento y su inobservancia será sancionada por la Contraloría General del Estado."*

Sobre el numeral 7) *ibídem*, es necesario señalar que esta disposición es facultad exclusiva del Alcalde, por lo que el Presidente de la Comisión desde su creación ha sido designado por el Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito. El incluir este tipo de disposición en Ordenanza va en contra de lo que manda el Art. 90 literal b) del COOTAD en toro a las facultades del Ejecutivo, por lo que se recomienda que este numeral sea modificado tomando en cuenta lo señalado en el COOTAD. El Alcalde tiene la facultad legal de nombrar y remover a todos los funcionarios de libre nombramiento y remoción.

Artículo... (8), sobre la integración de la Comisión Metropolitana de Lucha Contra la Corrupción, este artículo se contrapone con el ordenamiento jurídico nacional en 

de la Ley Orgánica del Servicio Público; señalamos esto con el afán de que el Proyecto de Ordenanza guarde concordancia con la normativa jerárquica superior. En el Artículo... (15), respecto de las causales de suspensión se debe tomar en cuenta lo dispuesto en los Arts. 85, 86, 87 y 88 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Servicio Público.

En relación con los Artículos... (16), (17) y (18), que regulan los procesos de sesiones, quórum y adopción de resoluciones; en virtud de la actual composición de la Comisión, la cual hemos recomendado mantener, se considera que también se mantenga lo establecido en la Ordenanza Metropolitana 0116.

En torno a la designación del Presidente de la comisión a través del mecanismo propuesto en el Artículo... (19) del Proyecto, en concordancia con observaciones previas de este informe, que especifican la atribución exclusiva del Alcalde Metropolitano para efectuar esta designación, se sugiere su eliminación.

El numeral 3 del Artículo ... (19) del Proyecto, debería reformularse bajo los mismos principios de competencia desarrollados a lo largo del presente informe, de tal manera que el informe anual de evaluación del plan de lucha con la corrupción así como de las resoluciones adoptadas por la Comisión, sean presentados al Alcalde Metropolitano, para que posteriormente como se ha venido haciendo, sean puestos a consideración de la ciudadanía en la rendición de cuentas del señor Alcalde.

El numeral 5 del Artículo ibídem ya fue expuesto en lo que se refiere al numeral 3

En el numeral 6 del Art. ...(19) sugerimos incluir las palabras "y recomendaciones" a continuación de la palabra "conclusiones"

En el numeral 11 del mismo artículo, en caso del establecimiento de estímulos para servidores municipales, se debe considerar lo previsto en la LOSEP particularmente en los artículos 120 y 121 en lo que se refiere a la creación de un sistema de estímulos.

En el numeral 13 del mismo artículo, coincidiendo con el informe remitido por el Honorable Consejo de la Magistratura, es preciso indicar, que se estaría dando a la Comisión la atribución de determinar responsabilidades y se debe considerar que la Comisión no tiene facultades que son propias de un juzgador, la comisión puede establecer indicios pero no responsabilidades; las responsabilidades las determina Contraloría General del Estado.

En el numeral 19 del artículo en mención, se reproduce la observación efectuada para el numeral 3.

En el Artículo... (20), se considera necesario que se mantenga lo establecido en la Ordenanza 0116