

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1174-O**

**Quito, D.M., 22 de marzo de 2023**

**Asunto:** Informe jurídico respecto al proyecto de "Ordenanza Metropolitana para el Manejo Integral del Fuego en el Distrito Metropolitano de Quito". Exp. PM.2023-00476.

Señor Abogado  
Pablo Antonio Santillan Paredes  
**Secretario General**  
**SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO**  
En su Despacho

De mi consideración:

En atención a los Oficios Nro. GADDMQ-SGCM-2023-0172-O, de 12 de enero de 2023, mediante el cual la Secretaría General del Concejo Metropolitano pone en conocimiento de la Procuraduría Metropolitana del GADDMQ, la Resolución No. 002-CAM-2023, emitida por la Comisión de Ambiente, en la sesión ordinaria desarrollada el 11 de enero de 2023; y, por medio de la cual se solicita: "(...) *los informes técnicos y jurídicos del Proyecto de 'Ordenanza Metropolitana para el Manejo Integral del Fuego en el Distrito Metropolitano de Quito', para que, conociéndolos se pueda emitir el dictamen favorable para primer debate.*"; Oficio Nro. GADDMQ-DC-JMCB-2023-0054-O, de 13 de marzo de 2023, por el cual el Concejal Juan Manuel Carrión realiza una insistencia para la entrega del informe jurídico; y, el Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2023-1142-O, de 14 de marzo de 2023, por el que la Secretaría General del Concejo Metropolitano remite los informes técnicos y manifiesta: "(...) *por disposición del concejal Juan Manuel Carrión Barragán, presidente de la Comisión de Ambiente, solicito que de manera inmediata se remita el respectivo informe tanto del Proyecto de Ordenanza del manejo integral de fuego en el Distrito Metropolitano de Quito, (...) con la finalidad de darle continuidad al tratamiento de las ordenanzas en mención, dentro del proceso parlamentario*"; me permito manifestar lo siguiente:

#### **1. COMPETENCIA:**

La Subprocuraduría de Asesoría General es competente para emitir el presente informe jurídico, en función de la delegación otorgada por el señor Procurador Metropolitano conforme Oficio No. 00030/SV, de 06 de diciembre de 2022, en concordancia con lo establecido en los artículos 49 y 69 numeral 1, del Código Orgánico Administrativo; además del artículo 11 de la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito.

#### **2. ANTECEDENTES:**

2.1. Con Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2023-0172-O, de 12 de enero de 2023, la Secretaría General del Concejo Metropolitano pone en conocimiento de la Procuraduría Metropolitana del GADDMQ, la Resolución No. 002-CAM-2023, emitida por la Comisión de Ambiente, en la sesión ordinaria desarrollada el 11 de enero de 2023; y, por medio de la cual solicita: "(...) *los informes técnicos y jurídicos del Proyecto de 'Ordenanza Metropolitana para el Manejo Integral del Fuego en el Distrito Metropolitano de Quito', para que, conociéndolos se pueda emitir el dictamen favorable para primer debate.*".

2.2. Según Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-0262-O, de 23 de enero de 2023, la Procuraduría Metropolitana dio contestación al requerimiento, manifestando: "(...) *con el propósito de emitir el pronunciamiento jurídico respectivo, conforme lo determinado en la Resolución Nro. C-074, de 08 de marzo de 2016; solicito a Usted respetuosamente, se sirva indicar si los informes técnicos solicitados a las distintas entidades involucradas, han sido remitidos a la Secretaría General del Concejo Metropolitano y, de ser así, estos sean enviados a la Procuraduría Metropolitana para complementar el análisis correspondiente. De la misma manera, se solicita informar si el proyecto de ordenanza adjunto al requerimiento corresponde al texto definitivo*".

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1174-O

Quito, D.M., 22 de marzo de 2023

2.3. El 31 de enero de 2023, mediante Oficio Nro. GADDMQ-SA-2023-0127-O, la Secretaría de Ambiente adjunta los informes técnico y jurídico favorables para el tratamiento del proyecto de ordenanza.

- El Informe Jurídico, de 27 de enero de 2023, emitido por la Coordinación Jurídica expone: “4.1.- Conclusiones.-

*Con los antecedentes de hecho y fundamentos de derecho expuestos, se tiene que, en amparo de lo que manda la Constitución de la República del Ecuador, el Código Orgánico del Ambiente, el Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, COOTAD, la Codificación del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, expedida mediante Ordenanza Metropolitana Nro. 037-2022, sancionada el 16 de agosto de 2022, que establece las competencias de la Secretaría responsable del ambiente es urgente dotar al Distrito Metropolitano de Quito, de un marco legal que norme el manejo integral del fuego con el propósito de contribuir con las estrategias que apuntan hacia la conservación, protección y restauración de los bienes y servicios ambientales que los ecosistemas ofrecen a toda la población.*

4.2.- Recomendación:

*La Ordenanza que se plantea expedir se enmarca dentro de los preceptos constitucionales y legales respecto de la preservación del ambiente, especialmente relacionados con el manejo integral del fuego en el Distrito Metropolitano de Quito, lo cual que es de interés y responsabilidad pública, en este caso, del GAD del Distrito Metropolitano de Quito a través de la Secretaría de Ambiente, en virtud de lo cual me permito recomendar la continuación de los trámites necesarios hasta su sanción”.*

- El Informe Técnico, presentado por la Dirección de Patrimonio Natural, manifiesta:

“ IV. Conclusiones

*Para garantizar los servicios ecosistémicos que benefician a toda la población, es importante contar con normativa que oriente el Manejo Integral del Fuego en el DMQ.*

V. Recomendaciones

- *La Secretaría de Ambiente, emite criterio favorable al proyecto ‘ORDENANZA METROPOLITANA PARA EL MANEJO INTEGRAL DEL FUEGO EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO’.*
- *Aprobar la ‘ORDENANZA METROPOLITANA PARA EL MANEJO INTEGRAL DEL FUEGO EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO’.*”.

2.4. Conforme Oficio Nro. EMS-GG-2023-0119-O, de 02 de febrero de 2023, la Empresa Pública Metropolitana de Logística para la Seguridad y la Convivencia Ciudadana, indica: “(...) una vez que se han emitido los informes respectivos me permito anexar el informe jurídico emitido con memorando EMS-DJ-2023-0084-M de 27 de enero de 2023; y el informe técnico remitido como anexo del memorando EMS-DCOE-2023-0044-M de 01 de febrero de 2023”.

- Con Memorando Nro. EMS-DJ-2023-0084-M, de 27 de enero de 2023, la Dirección Jurídica expide el Informe Jurídico en el que expone:

“III. CONCLUSIÓN:

*En virtud de la base normativa y análisis expuesto, esta Dirección Jurídica concluye que para cumplir con las*

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1174-O**

**Quito, D.M., 22 de marzo de 2023**

*atribuciones que con la expedición del proyecto de Ordenanza en análisis se asignarían a la EP EMSEGURIDAD es posible, desde el punto de vista jurídico, el uso de los recursos que administra esta empresa (Tasa por Servicios de Seguridad, Convivencia Ciudadana y Gestión de Riesgos y Fondo Metropolitano para la Gestión de Riesgos y Atención de Emergencias; sin perjuicio de lo cual, los plazos previstos en las disposiciones transitorias segunda, tercera y cuarta, que implican la creación de proyectos de inversión, deberían revisarse considerando la imposibilidad de reformar el plan operativo anual y el presupuesto del año 2023 hasta que se posesiones las nuevas autoridades seccionales, por tratarse de un ejercicio económico prorrogado”.*

2.5. Según Oficio Nro. GADDMQ-SGSG-2023-0174-OF, de 07 de febrero de 2023, la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, expuso: “(...) me permito adjuntar el informe técnico elaborado por el personal de la Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos y el informe legal emitido por la Asesoría Jurídica de esta Secretaría, documentos habilitantes producto de las mesas de trabajo conformadas para la revisión de la Ordenanza Metropolitana para el Manejo Integral del Fuego en el Distrito Metropolitano de Quito, para su conocimiento y fines que estime pertinentes”.

- El “**INFORME DEL PROYECTO DE ORDENANZA METROPOLITANA PARA EL MANEJO INTEGRAL DEL FUEGO EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO**”, aprobado por la Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos, declara:

**“4. CONCLUSIONES**

- *Producto de las reuniones de trabajo realizadas entre mayo del 2022 a enero del 2023 se coadyuvó a la elaboración de la Ordenanza Metropolitana para el Manejo Integral del Fuego en el Distrito Metropolitano de Quito, en donde personal técnico y jurídico de la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad participaron y revisaron los articulados correspondientes a las competencias de esta Secretaría.*
- *El trabajo de revisión de la Ordenanza Metropolitana para el Manejo Integral del Fuego en el Distrito Metropolitano de Quito fue un trabajo articulado entre diversos entes Municipales: Secretaría de Ambiente, Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, Secretaría de General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, Procuraduría Metropolitana, Agencia de Control Metropolitano, Cuerpo de Bomberos del Distrito Metropolitano de Quito, Comité de Operaciones de Emergencia Metropolitano – EP EMSEGURIDAD.*
- *Los artículos en donde se nombra a la Secretaría responsable de la Seguridad y Gobernabilidad, están dentro de las competencias.*
- *La implementación de la Ordenanza corresponde a la Secretaría de Ambiente en articulación con las entidades metropolitanas competentes en la materia.*

**5. CONCLUSIONES**

- *Se recomienda por la importancia que tiene esta ordenanza que continúe con el trámite legal que corresponda para que sea implementado por la Secretaría de Ambiente.*
- *Se recomienda que el presente informe se ponga en consideración de la máxima autoridad de esta Secretaría y en su defecto remitir a la Unidad Jurídica de esta Secretaría para su revisión e informe legal pertinente”.*

- El 03 de febrero de 2023, el Asesor Jurídico, emite criterio jurídico manifestando:

*“(…) Por todo lo que se deja expuesto, esta Asesoría Jurídica considera que, la propuesta de ‘Ordenanza Metropolitana para el Manejo Integral del Fuego en el Distrito Metropolitano’ de Quito, está elaborada en armonía con los arts. 3 y 14 de la Constitución de la República del Ecuador, art. 55 del COOTAD, la normativa que rige al GAD del Distrito Metropolitano de Quito, en especial el artículo 3158 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito y se enmarca en el principio de cooperación establecido en la parte final del*

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1174-O**

**Quito, D.M., 22 de marzo de 2023**

*artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, y además se adecúa a las competencias del GAD del Municipio de Quito en gestión de riesgos. Dejó así emitido el informe jurídico en torno a la propuesta de 'Ordenanza Metropolitana para el Manejo Integral del Fuego en el Distrito Metropolitano de Quito'.*"

2.6. La Agencia Metropolitana de Control, con Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2023-0116-O, de 13 de febrero de 2023, expone: "(...) una vez revisado el proyecto de "Ordenanza Metropolitana para el Manejo Integral del Fuego en el Distrito Metropolitano de Quito", me permito remitir las observaciones y sugerencias al texto normativo propuesto, a fin de que sean consideradas conforme correspondan, adicionalmente a las observaciones detalladas en el presente informe, se servirá considerar el documento adjunto".

2.7. Con Oficio Nro. GADDMQ-DC-JMCB-2023-0033-O, de 23 de febrero de 2023, el Concejal Juan Manuel Carrión, solicita a la Secretaría General del Concejo Metropolitano: "(...) insistir con el cumplimiento de la Resolución No. 002-CAM-2023 y emitir un pedido categórico a las dependencias que no han enviado dichos informes, que están retrasando el tratamiento de esta Ordenanza en la comisión que la presido".

2.8. Según Oficio Nro. GADDMQ-CBDMQ-2023-0085-OF, de 27 de febrero de 2023, el Cuerpo de Bomberos del Distrito Metropolitano de Quito, remite los informes requeridos por la Comisión, para conocimiento y trámite pertinente.

- El Informe Jurídico Nro. DAJ-001-2023, de 24 de febrero de 2023 determina:

**"CONCLUSIÓN.-**

*Con estos antecedentes, siendo que uno de los mecanismos para una adecuada gestión municipal es la creación de ordenanzas que regulen, en este caso, el Manejo Integral del Fuego en el Distrito Metropolitano de Quito, me permito concluir indicando que no existen observaciones de carácter legal en cuanto a la aprobación de la Ordenanza Metropolitana para el Manejo Integral del Fuego en el Distrito Metropolitano de Quito, en base al artículo 240 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los artículos 7 y 87 literal a) del COOTAD; y, artículo 8 de la Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, dejando constancia que los procesos de contratación, asignación de personal y recursos a utilizarse, en virtud del cumplimiento de los objetivos de la Ordenanza que se requiere aprobar, serán de estricta decisión y responsabilidad de las Autoridades de las Instituciones involucradas, sobre la base de un presupuesto establecido para el efecto".*

- El Informe Técnico establece:

**"4.- CONCLUSION**

*El Cuerpo de Bomberos del Distrito Metropolitano de Quito considera importante para el desarrollo y protección del Ambiente del Distrito Metropolitano de Quito contar con normativa orientada al uso adecuado y controlado del fuego a través del Manejo Integral del Fuego.*

**5.- RECOMENDACIONES**

*El Cuerpo de Bomberos del Distrito Metropolitano de Quito emite criterio técnico favorable al proyecto 'ORDENANZA METROPOLITANA PARA EL MANEJO INTEGRAL DEL FUEGO EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO'*

*El Cuerpo de Bomberos del Distrito Metropolitano de Quito aprueba el proyecto 'ORDENANZA METROPOLITANA PARA EL MANEJO INTEGRAL DEL FUEGO EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO'.*"

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1174-O**

**Quito, D.M., 22 de marzo de 2023**

2.9. El 01 de marzo de 2023, conforme Oficio Nro. GADDMQ-SGCTYPC-2023-0362-O, la Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, adjunta el informe del proyecto de Ordenanza Metropolitana para el Manejo Integral del Fuego en el Distrito Metropolitano de Quito, expedido por parte de dicha Secretaría General y las nueve Administraciones Zonales.

- El informe de 01 de marzo de 2023, presenta observaciones puntuales al proyecto de ordenanza y concluye:

*“(...) De conformidad con lo expuesto y toda vez que se ha revisado el último borrador del proyecto de la ‘ORDENANZA METROPOLITANA PARA EL MANEJO INTEGRAL DEL FUEGO EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO’, esta Secretaría General considera importante la protección del Ambiente del Distrito Metropolitano de Quito y es imprescindible contar con normativa que guíe el uso adecuado del fuego a través del Manejo Integral del Fuego”.*

2.10. Con Memorando Nro. GADDMQ-SGCTYPC-2023-0128-M, de 06 de marzo de 2023 y, en alcance al Oficio No. GADDMQ-SGCTYPC-2023-0362-O, la Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, manifiesta que: *“(...) Sin perjuicio de las observaciones realizadas en el referido informe; y, toda vez que es facultad de la Comisión que usted preside, señor Concejal, analizar su procedencia y pertinencia, me permito emitir criterio favorable para continuar con el tratamiento del Proyecto de ‘ORDENANZA METROPOLITANA PARA EL MANEJO INTEGRAL DEL FUEGO EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO’.”.*

2.11. El 13 de marzo de 2023, con Oficio Nro. GADDMQ-DC-JMCB-2023-0054-O, el Concejal Juan Manuel Carrión indicó a la Procuraduría Metropolitana: *“(...) que no he recibido la información requerida, exijo que de manera inmediata se remita el respectivo informe tanto del Proyecto de Ordenanza del manejo integral de fuego en el Distrito Metropolitano de Quito, como del Proyecto de Ordenanza para la implementación de la política pública de reciclaje inclusivo en el Distrito Metropolitano de Quito.”.*

2.12. Mediante Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1013-O, de 14 de marzo de 2023, la Procuraduría Metropolitana expuso: *“(...) En atención al Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2023-0172-O, de 12 de enero de 2023, mediante el cual la Secretaría General del Concejo Metropolitano notificó a este despacho, la Resolución No. 002-CAM-2023, emitida por la Comisión de Ambiente, relacionada con el proyecto de Ordenanza en referencia, el 23 del mismo mes y año, con Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-0262-O, copiado a su despacho, Procuraduría Metropolitana atendió el requerimiento (...)”.*

2.13. Conforme Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2023-1142-O, de 14 de marzo de 2023, la Secretaría General del Concejo Metropolitano expuso que: *“(...) por disposición del concejal Juan Manuel Carrión Barragán, presidente de la Comisión de Ambiente, solicito que de manera inmediata se remita el respectivo informe tanto del Proyecto de Ordenanza del manejo integral de fuego en el Distrito Metropolitano de Quito, como del Proyecto de Ordenanza para la implementación de la política pública de reciclaje inclusivo en el Distrito Metropolitano de Quito, con la finalidad de darle continuidad al tratamiento de las ordenanzas en mención, dentro del proceso parlamentario”;* así también, remitió el expediente junto con los informes relacionados al tratamiento del proyecto de ordenanza, conforme lo requerido, para el análisis respectivo.

Por lo que, en función de los documentos citados y el texto del proyecto de ordenanza enviado, y atendiendo el Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2023-1142-O, de 14 de marzo de 2023, por medio del cual la Secretaría General del Concejo Metropolitano, remitió el expediente legislativo, se emite el presente informe jurídico, dentro del término señalado en la Resolución No. C 074, de 08 de marzo de 2016; en concordancia con lo dispuesto en el artículo 158 y Disposición Transitoria Primera del Código Orgánico Administrativo.

**3. ANÁLISIS:**

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1174-O**

**Quito, D.M., 22 de marzo de 2023**

De la documentación remitida a esta Subprocuraduría se desprende que la Comisión de Ambiente se encuentra en el tratamiento del proyecto de “*Ordenanza Metropolitana para el Manejo Integral del Fuego en el Distrito Metropolitano de Quito*”, con el propósito de dotar al Distrito Metropolitano de Quito, de un marco legal que norme el manejo integral del fuego y de esta manera contribuir con las estrategias necesarias para la conservación, protección y restauración de los bienes y servicios ambientales.

### **3.1. Sobre la competencia:**

El artículo 240 de la Constitución de la República del Ecuador dispone: “*Los gobiernos autónomos descentralizados de las regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales (...)*”.

Así mismo, el artículo 266 de la Carta Magna determina: “*Los gobiernos de los distritos metropolitanos autónomos ejercerán las competencias que corresponden a los gobiernos cantonales y todas las que sean aplicables de los gobiernos provinciales y regionales, sin perjuicio de las adicionales que determine la ley que regule el sistema nacional de competencias.*”

*En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas distritales”.*

Por su parte, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), determina en su artículo 87, letra a) que, al Concejo Metropolitano le corresponde ejercer la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado metropolitano, mediante la expedición de ordenanzas metropolitanas, acuerdos y resoluciones.

De la misma manera, el artículo 144 del COOTAD establece que, la gestión de riesgos por parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados incluyen las acciones de prevención, reacción, mitigación, reconstrucción y transferencia, para enfrentar todas las amenazas de origen natural o antrópico que afecten al territorio se gestionarán de manera concurrente y de forma articulada por todos los niveles de gobierno de acuerdo con las políticas y los planes emitidos por el organismo nacional responsable, de acuerdo con la Constitución y la ley; dentro de lo cual se prevé el establecimiento de servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.

En ese sentido, se evidencia la facultad del Concejo Metropolitano para que, en ejercicio de la potestad normativa conferida, emita ordenanzas metropolitanas y además reforme las ya existentes, basado en este caso, en el proyecto de “*Ordenanza Metropolitana para el Manejo Integral del Fuego en el Distrito Metropolitano de Quito*”, cuyo tratamiento, para el presente caso, se encuentra a cargo de la Comisión de Ambiente.

Por lo tanto, esta Subprocuraduría ha verificado que, en su estructura, el proyecto de “*Ordenanza Metropolitana para el Manejo Integral del Fuego en el Distrito Metropolitano de Quito*”, cumple con los aspectos contemplados en la normativa precedente; así como también, busca dar cumplimiento a las competencias inherentes y previstas en el artículo 67 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito; sin embargo, es pertinente realizar algunas observaciones a su contenido.

## **4. OBSERVACIONES ESPECÍFICAS AL PROYECTO DE ORDENANZA**

Una vez revisado el proyecto de reforma de ordenanza, se ha procedido a analizar su contenido, respecto de lo cual se han derivado las siguientes observaciones:

### **4.1. En la parte considerativa:**

Se recomienda lo siguiente:

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1174-O**

**Quito, D.M., 22 de marzo de 2023**

- De manera general, conforme el artículo 425 de la Constitución de la República del Ecuador, ordenar las normas jurídicas de acuerdo a la jerarquía de cada una de ellas y su contexto dentro del proyecto de ordenanza.

- Se recomienda incluir dentro de los considerandos a la Resolución No. 0010-CNC-2014 emitida por el Consejo Nacional de Competencias mediante la cual delega la competencia para gestionar servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios a favor Gobiernos Descentralizados metropolitanos y municipales.

**Constitución de la República del Ecuador:**

- Incluir los artículos enunciados a continuación:

- Artículo 73 que alude la aplicación de medidas de precaución y restricción para las actividades que puedan conducir a la extinción de especies, la destrucción de ecosistemas.
- Artículo 264, numeral 13 referente a la competencia de los GADS municipales para gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.
- Artículo 399 que dispone que el ejercicio integral de la tutela estatal sobre el ambiente y la corresponsabilidad de la ciudadanía en su preservación, se articulará a través de un sistema nacional descentralizado de gestión ambiental.

- Aclarar cuando se hace referencia al artículo 395, que la cita corresponde al numeral 4.

**Código Orgánico del Ambiente:**

- Incluir los siguientes artículos:

- Artículo 5, numerales 1, 2, 3, 5, 6 y 11 que desarrollan lo que implica el derecho a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.
- Artículo 25 que refiere a que, en el marco del Sistema Nacional de Competencias y del Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental, los Gobiernos Autónomos Descentralizados, ejercerán las competencias asignadas en materia ambiental.

- En el artículo 27 citado, hacer referencia también al numeral 18 que establece que, los GADS en coordinación con la Autoridad Ambiental Nacional deberán concretar instrumentos normativos para la implementación, mejora, protección y desarrollo de la Infraestructura Verde y Arbolado Urbano.

- Determinar la pertinencia de mantener el artículo 374, considerando que el ámbito de aplicación de la ordenanza es a nivel municipal; o, en su defecto, enmarcar su oportunidad para que guarde armonía con el proyecto de ordenanza.

**Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización:**

- Incluir el artículo 2, literal a), que hace referencia a la autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados, en el marco de la unidad del Estado ecuatoriano.

- Revisar la pertinencia de citar el artículo 84, literal k), en concordancia con el ámbito del proyecto de ordenanza.

- Así mismo es importante incluir el literal a) del artículo 87, que alude a la potestad del Concejo Metropolitano, de ejercer la facultad normativa.

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1174-O**

**Quito, D.M., 22 de marzo de 2023**

- Incluir el artículo 136 respecto de la tutela estatal sobre el ambiente y la corresponsabilidad de los ciudadanos para su conservación, a través de un sistema descentralizado de gestión ambiental.

**Código Orgánico Integral Penal:**

- Citar completo el texto del artículo 246, en particular el segundo inciso que refiere a la sanción por provocar incendios dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas o ecosistemas frágiles.

**Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito:**

- Actualizar la numeración de los artículos citados conforme la última publicación efectuada por la Secretaría General del Concejo Metropolitano.

- En el citado artículo 3149 indicar el texto inicial, de tal manera de conocer a que hace referencia el contenido del artículo.

**Reglamento al Código Orgánico del Ambiente:**

- Incluir el artículo 377 que hace referencia a la facultad de la Autoridad Ambiental Nacional, en coordinación con las entidades competentes, para elaborar e implementar la Estrategia Nacional de Manejo Integral del Fuego y su Plan Nacional de Acción; así como, la planificación, control, seguimiento y evaluación en esta materia.

**Resoluciones del Consejo Nacional de Competencias:**

- Se recomienda tomar en cuenta la Resolución No. 0010-CNC-2014 emitida por el Consejo Nacional de Competencias mediante la cual delega la competencia para gestionar servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios a favor Gobiernos Descentralizados metropolitanos y municipales y analizar los aspectos que puedan guardar relación en el desarrollo del texto propuesto.

**4.2. En la parte resolutive:**

- El proyecto tiene como nombre: "*ORDENANZA METROPOLITANA PARA EL MANEJO INTEGRAL DEL FUEGO EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO*"; sin embargo, conforme la Disposición General Primera del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, las ordenanzas sancionadas con posterioridad a la expedición dicho instrumento, que rijan aspectos de carácter general, deberán incluir dentro de sus disposiciones la obligación de incorporar las normas al Código Municipal, para lo cual deberán señalar el Libro, Título, Sección, Capítulo y Parágrafo según corresponda, para su inclusión, sustitución, reforma o eliminación; por lo que, es necesario que el título del proyecto de ordenanza, así como en su articulado se especifique estas particularidades, de tal manera de identificar si se pretende crear, incluir, modificar o eliminar alguna disposición del Código Municipal, además de la ubicación dentro del texto codificado.

- En el artículo 2 del proyecto, referente al ámbito de aplicación, se indica que las disposiciones normativas aplicarán a todos los ecosistemas del Distrito Metropolitano de Quito, conforme lo definido por el Mapa de Cobertura Vegetal elaborado por la Secretaría de Ambiente en el año 2022; sin embargo, para garantizar el cumplimiento de las disposiciones a lo largo del tiempo, se recomienda que no se especifique el año de elaboración del mapa de cobertura sino que se lo enuncie de manera general para así, contemplar modificaciones posteriores.

- El artículo 3, en la definición de "*Fuego*", se nombra el "*Reglamento de Prevención, Protección y Defensa contra Incendios*"; sin embargo, no se especifica quien lo ha emitido, vigencia o relación con el texto



Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1174-O

Quito, D.M., 22 de marzo de 2023

incorporado.

- En el artículo 5 referente al eje de cumplimiento, se indica: “*La autoridad ambiental distrital, es la encargada de velar por el fiel cumplimiento de la presente sección. (...)*”. No obstante, se insta a revisar el empleo de la palabra “*sección*”, por cuanto el texto del proyecto en el que se encuentra incluido este artículo, pertenece a un “*capítulo*”. Así mismo, en el literal c) del segundo párrafo, que propone informar a la autoridad distrital de ambiente sobre las acciones y resultados obtenidos de la aplicación de los planes operativos anuales en el marco de la Estrategia Distrital para el Manejo Integral del Fuego en el DMQ, se sugiere incluir una temporalidad para la entrega de estos reportes, de tal manera de realizar un seguimiento adecuado al cumplimiento de la norma, por parte de la autoridad ambiental distrital. Por otro lado, en el párrafo tercero, respecto de las obligaciones del Cuerpo de Bomberos del Distrito Metropolitano de Quito, se sugiere reenumerar o reestablecer las viñetas desde la letra a); y, además en el ahora literal e) eliminar lo alusivo a la Constitución de la República del Ecuador y generalizar refiriéndose al régimen jurídico aplicable ya que la Norma Suprema no determina de manera específica actuaciones por parte de los bomberos frente a incendios forestales. De la misma manera, en el último literal, se insta a especificar en qué tiempo se emitirá el reporte anual a la autoridad responsable de la seguridad y gobernabilidad, de tal manera de evaluar los resultados y mantener las coordinaciones necesarias, para el cumplimiento de los objetivos.

- En el artículo 8 se indica que los propietarios de predios ubicados en áreas susceptibles a incendios forestales están obligados a ejecutar trabajos de reducción del riesgo de acuerdo con la Norma Técnica. Ante ello, se recomienda analizar la posibilidad de enunciar el nombre o identificar a la norma técnica que se refiere, si es que ya existe una y se encuentra vigente.

- En el artículo 9 que alude a las Brigadas Comunitarias de Prevención de Incendios Forestales, se propone emplear una redacción en tiempo futuro, ya que de esta manera se faculta a la creación de nuevas brigadas, en función de las necesidades venideras.

- En el artículo 10 que pretende la inclusión por parte de la autoridad de educación distrital, en los planes de estudio de educación básica y bachillerato municipal temas relacionados con el manejo integral del fuego y prevención de incendios forestales, se recomienda que previo a la incorporación de la disposición, se requieran los informes pertinentes a la Secretaría de Educación; de tal manera de determinar la posibilidad de la inserción dentro de los programas educativos o, en su defecto, se indique si actualmente esto ya se aplica.

- En el artículo 11 sobre la implementación anual de campañas de prevención de incendios forestales, se recomienda cambiar la redacción en la parte final, en la que se indica que estas serán utilizadas por los diferentes medios de comunicación, para indicar que éstas deberán ser difundidas por los medios de comunicación.

- En el artículo 12 que refiere el monitoreo y vigilancia en áreas susceptibles, es necesario identificar el tipo de eventos a los que se encuentran sujetos estas áreas.

- En el artículo 13 respecto de los sistemas de alertas tempranas, se exhorta incorporar dentro de las acciones, la coordinación entre las distintas dependencias; y, además, identificar de manera clara y específica quién estará a cargo de la elaboración de los estudios técnicos-científicos para el establecimiento de las alarmas.

- En el artículo 14 del proyecto se sugiere incorporar una denominación del artículo, para facilitar su ubicación dentro del texto codificado. Además, se recomienda establecer o indicar cuál es el procedimiento aplicable para obtener una autorización de uso del fuego, para de esta forma exigir su cumplimiento.

- El artículo 16, aparentemente pareciera que su redacción es somera o se encuentra inconclusa; por lo que se recomienda su revisión.

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1174-O

Quito, D.M., 22 de marzo de 2023

- En el artículo 17 se insta a indicar dentro de la redacción qué entidad estará a cargo de emitir el plan de prevención y respuesta de incendios forestales.
- En el artículo 22, literal a) referente a establecer como incentivo de prevención la reducción de tasas y contribuciones que conforman el impuesto predial a predios que posean y mantengan bosques, páramos o reforesten con plantas nativas en zonas de vocación forestal, se exhorta a que de manera previa se evalúe la posibilidad a través de un informe de pertinencia por parte de la Dirección Tributaria. Así mismo, sobre los demás incentivos, se recomienda identificar al menos en los informes justificativos para la emisión del proyecto de ordenanza, la entidad o entidades que se encargarán de aplicar los mismos, analizando su viabilidad y mecanismos de aplicación.
- Sobre el artículo 23 que enfatiza que los incentivos para la prevención de incendios forestales, se aplicarán a las acciones de protección recogidas en la ordenanza, se sugiere utilizar el término “capítulo” o “sección” según corresponda de tal manera de facilitar identificación una vez que la ordenanza sancionada sea codificada.
- En el artículo 24 que se refiere a la aplicación de los incentivos, se recomienda que se establezcan de manera más clara y objetiva los parámetros a ser empleados y su valoración. En su defecto, se podría indicar que la autoridad ambiental distrital desarrollará un instructivo u otro instrumento similar que garantice la aplicación de criterios objetivos.
- Artículo 26 establece que la autoridad ambiental distrital en coordinación con la Dirección Metropolitana encargada de informática, diseñará e implementará una plataforma tecnológica sobre el Manejo Integral del Fuego; sin embargo, conforme Resolución Nro. AQ 050-2022, de 08 de noviembre de 2022, se modificó la estructura orgánica funcional del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y se creó la Secretaría de Tecnologías de Información y Comunicaciones, que reemplaza a la antedicha Dirección, por lo que se debe actualizar la denominación.
- En cuanto al Capítulo Séptimo, del régimen sancionatorio, se sugiere adherirse en lo que corresponda a las disposiciones del Código Orgánico Administrativo que establece el procedimiento general y regula el ejercicio de la función administrativa de los organismos que conforman el sector público.
- En el artículo 27 respecto de las actuaciones previas, se exhorta a adherirse a las disposiciones recogidas en el Código Orgánico Administrativo, de manera particular en lo que respecta a los tipos de actuaciones previas y su procedimiento de aplicación.
- El artículo 28 inicia su redacción indicando: “Las infracciones previstas en el artículo anterior serán sancionadas (...)”; no obstante, el artículo inmediato anterior, no refiere a infracciones, por lo que es necesario corregir lo indicado o la ubicación de los artículos dentro del proyecto. Así mismo, se dice que estas conductas serán sancionadas por la autoridad sancionadora; sin embargo, con el propósito de brindar seguridad jurídica y garantizar el debido proceso, es necesario que se identifique a las dependencias que fungirán como órgano instructor y sancionador respectivamente. Además, otro aspecto indispensable es que no se determina cuál será el procedimiento aplicable, lo cual vulneraría el debido proceso y demás garantías constitucionales.
- En el artículo 29, respecto de los tipos de infracciones graves, se sugiere que el literal c) sea dividido en dos, considerando en una letra diferente el texto: “Quién provoque incendios forestales por el uso de pirotecnia en zonas de protección ecológica y de interfaz urbano – forestal”; por considerarse una infracción distinta.
- El artículo 30 del proyecto de ordenanza, referente a las sanciones, determina en su tercer párrafo que, para la aplicación de circunstancias agravantes y atenuantes, se estará a lo contenido en los artículos 329 y 330 del Código Orgánico del Ambiente. A pesar de ello, se recomienda, por técnica legislativa, que no se enuncie como

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1174-O**

**Quito, D.M., 22 de marzo de 2023**

tal el número de los artículos ya que estos pueden ser modificados en lo posterior.

- En el quinto párrafo del mismo artículo 30, que indica que, en caso de que el infractor no restaure el ecosistema afectado por el fuego, conforme la resolución administrativa sancionadora, la autoridad distrital ambiental, se encargará de restaurar el mismo, debiendo el infractor cubrir todos los gastos que demande la restauración del ecosistema; se recomienda que se establezca el mecanismo para efectuarlo, ya que esto constituye un efecto de reparación y posterior repetición, de acuerdo a las normativa constitucional.

- De la misma manera, en el párrafo sexto, sobre los casos de reincidencia, es importante recalcar que, por una parte, el artículo 330 del Código del Ambiente, la califica como un agravante; mientras que, el artículo 29 del proyecto establece como infracción grave, a la reincidencia de una infracción leve; por lo que existiría una incongruencia al generar una duplicidad de sanciones por un mismo hecho, atentando de esta manera con el principio del debido proceso y el derecho a la seguridad jurídica.

- En el artículo 31, que refiere al trabajo comunitario como medida de sustitución de las sanciones, se indica que, en cualquier momento del procedimiento, el administrado podrá solicitar la sustitución de las sanciones pecuniarias por infracciones administrativas leves, a cambio de horas de trabajo comunitario. Sin embargo, esto debería proceder una vez que se ha emitido la resolución sancionatoria pues si no existe una declaratoria administrativa del cometimiento de una sanción, mal podría el administrado adelantarse y exigir una sanción sustitutiva. Además, se requiere que se establezcan cuáles podrán ser las sanciones sustitutivas o, en qué consistirá el trabajo comunitario, de tal manera de brindar claridad a la aplicación de las disposiciones.

- En el artículo 32 se recomienda indicar en la redacción que, el ejercicio de la potestad coactiva, de ser el caso, se iniciará por requerimiento del órgano que corresponda conforme lo expuesto en el artículo 264 del Código Orgánico Administrativo y, cuando se hayan cumplido los requisitos para ello, para lo cual, se seguirá el procedimiento establecido en la norma antes mencionada.

**4.3. En las Disposiciones Generales:**

- La Disposición General Primera indica que la autoridad ambiental distrital deberá realizar las gestiones pertinentes para la creación de la Unidad de Manejo Integral del Fuego dentro de su estructura orgánica funcional; sin embargo, es importante aclarar que en función de la competencia otorgada por el artículo 89, literal i) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, esta facultad es del Alcalde Metropolitano, por lo que se considera necesario aclarar esta disposición, para diferenciar las competencias de la máxima autoridad administrativa y los aportes que, para el cambio de la estructura orgánica podrá realizar la autoridad ambiental distrital. Así mismo, se deberá considerar que actualmente, por ser año electoral (2023), el Gobierno Autónomo Descentralizado, se encuentra operando con presupuesto prorrogado, por lo que tiene limitaciones en cuanto a su presupuesto.

- En la disposición General Segunda, se hace referencia a la Estrategia Metropolitana de Manejo Integral del Fuego; no obstante, a lo largo del texto del proyecto normativo se indica "*Estrategia Distrital de Manejo Integral del Fuego*"; por lo que es necesario que se unifiquen los términos para guardar la armonía en la totalidad del proyecto de ordenanza. Así también, se establece que la autoridad ambiental se encargará de generar esta estrategia; sin embargo, en el artículo 4 propuesto, ya se indica este particular, por lo que se insta a su revisión, con el fin de no duplicar disposiciones.

- La disposición General Tercera determina que la autoridad ambiental distrital convocará a talleres para la revisión del cumplimiento de la ordenanza; empero, no se indica a qué entidades se considerará para ello, la temporalidad de estos talleres, así como tampoco, lo que surgirá de los mismos. Por lo que, la disposición en los términos planteados podría restringir el cumplimiento de sus objetivos.

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1174-O**

**Quito, D.M., 22 de marzo de 2023**

**4.4. En las Disposiciones Transitorias:**

- Se sugiere la unificación y pertinencia de mantener la Disposición Transitoria Primera y la Disposición General Primera ya que abordan el mismo tema de creación de la Unidad de Manejo Integral del Fuego, dentro de la estructura orgánica de la autoridad ambiental distrital.

- En cuanto a la Disposición Transitoria Segunda, de igual manera, se insta efectuar una revisión de pertinencia o unificación con la Disposición General Segunda, ya que versan sobre el mismo tema.

- En la disposición Transitoria Cuarta, considerar la observación anterior que se hizo respecto de la Secretaría de Tecnologías de Información y Comunicaciones.

**4.5. Disposición Final:**

- Se sugiere incorporar una Disposición Final que indique que la ordenanza aprobada por el Concejo Metropolitano entrará en vigencia a partir de su sanción.

**5. PRONUNCIAMIENTO:**

En virtud del análisis precedente, se determina que conforme el artículo 87, letra a) del COOTAD es competencia del Concejo Metropolitano ejercer la facultad normativa; por lo que, se reconoce dentro de sus competencias, conocer y resolver respecto del proyecto de “*Ordenanza Metropolitana para el Manejo Integral del Fuego en el Distrito Metropolitano de Quito*”, cuyo tratamiento se encuentra ejecutándose ante la Comisión de Ambiente, conforme el procedimiento previsto en la Resolución No. C 074 de 08 de marzo de 2016.

Sin embargo, la Procuraduría Metropolitana ha efectuado una revisión del contenido del proyecto de ordenanza y ha emitido observaciones al texto, mismas que se han expuesto y, además, se remiten adjunto al presente informe. Cabe indicar que estas observaciones constituyen meras recomendaciones cuya pertinencia, oportunidad y conveniencia, corresponde determinar a los órganos y dependencias competentes de la Municipalidad relacionadas, así como a la Comisión a cargo de la tramitación del proyecto de ordenanza.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

*Documento firmado electrónicamente*

Dr. Willians Eduardo Saud Reich  
**SUBPROCURADOR DE ASESORÍA GENERAL  
PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO -  
SUBPROCURADURÍA DE ASESORÍA JURÍDICA**

Referencias:

- GADDMQ-SGCM-2023-1142-O

Anexos:

- borrador-ordenanza-incendios-04-01-2023\_(1)rv PM.docx



Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1174-O

Quito, D.M., 22 de marzo de 2023

Copia:

Señor  
Juan Manuel Carrión Barragan  
**Concejal Metropolitano**  
**DESPACHO CONCEJAL CARRION BARRAGAN JUAN MANUEL**

Señor  
Luis Humberto Robles Pusda  
**Concejal Metropolitano**  
**DESPACHO CONCEJAL ROBLES PUSDA LUIS**

Señor  
Hugo Ernesto Davila Huertas  
**Concejal Metropolitano**  
**DESPACHO CONCEJAL DAVILA HUERTAS HUGO ERNESTO**

Señor Magíster  
Sandro Vinicio Vallejo Aristizabal  
**Procurador Metropolitano**  
**PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO**

Señorita Magíster  
María Sol Cárdenas Garzón  
**Servidor Municipal I1**  
**PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO -  
SUBPROCURADURÍA DE ASESORÍA JURÍDICA**

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: María Sol Cárdenas Garzón	mc	PM-ASE	2023-03-21	
Aprobado por: Williams Eduardo Saud Reich	wsaud	PM-ASE	2023-03-22	

