

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-2759-O

Quito, D.M., 15 de julio de 2022

**Asunto:** Criterio jurídico respecto al proyecto de "Ordenanza Metropolitana Sustitutiva que establece el Régimen para el Fomento a las Innovaciones Tecnológicas y no Tecnológicas, la Investigación Científica, los Saberes Ancestrales o Comunitarios (...)

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

De mi consideración:

En referencia al Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2022-3834-O de fecha 11 de julio de 2022 suscrito por el señor Secretario General del Concejo Metropolitano, mediante el cual, por disposición del Concejal Juan Carlos Fiallo en su calidad de Presidente de la Comisión de Conectividad, solicita se emita un informe legal sobre las preguntas que se describen a continuación; al respecto, en mi calidad de delegado del señor Procurador Metropolitano otorgado mediante Oficio No. 00016/SV de 17 de marzo de 2022, número 1, en concordancia con el artículo 11 de la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, me permito señalar lo siguiente:

#### **ANTECEDENTES**

Mediante Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2022-3799-O de fecha 08 de julio de 2022, el Secretario General del Concejo Metropolitano pone en conocimiento de la Comisión de Conectividad, un informe con los antecedentes que reposan en el expediente del proyecto de "*Ordenanza Metropolitana Sustitutiva de la Ordenanza Metropolitana No. 0263, de 02 de julio de 2012, que establece el Régimen para el Fomento a las Innovaciones Tecnológicas y no Tecnológicas, la Investigación Científica, los Saberes Ancestrales o Comunitarios, y las Creaciones Originales en el Distrito Metropolitano de Quito*"; dentro del cual, al verificar que *no se ha encontrado la iniciativa legislativa, así como tampoco la calificación, conforme los requisitos establecidos en la normativa que regula el procedimiento para el trámite de ordenanzas*, ha sugerido *se eleve a consulta a la Procuraduría Metropolitana, de tal manera que se determine si es pertinente continuar con el procesamiento de este proyecto normativo en segundo debate*.

Considerando el antecedente citado, el artículo 322 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización en su parte pertinente, establece:

**"Art. 322.- Decisiones legislativas.-** *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.*

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-2759-O

Quito, D.M., 15 de julio de 2022

*El proyecto de ordenanza será sometido a dos debates para su aprobación, realizados en días distintos ...)"*

Mediante Resolución No. C 074 de 08 de marzo de 2016 ha definido el reglamento para el desarrollo y funcionamiento del órgano legislativo del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, incluyendo los procedimientos a seguir para la expedición y aprobación de sus actos normativos.

Por lo tanto, si el proyecto de ordenanza referido no cumple con los requisitos establecidos en la normativa que regula el procedimiento para el trámite de ordenanzas, conforme la certificación emitida por el Secretario General del Concejo Metropolitano, le corresponderá a la Comisión, conforme el ámbito de sus competencias, decidir sobre el tratamiento que dará al mismo, no siendo una atribución de la Procuraduría Metropolitana, determinar *si es procedente* o no *continuar con el procesamiento de este proyecto normativo*.

Sin perjuicio de lo anotado, se procede a analizar las preguntas planteadas en el Oficio citado, de acuerdo con lo siguiente:

**SOBRE LA PREGUNTA 1: *¿Es necesario obtener nuevamente la calificación y por lo tanto la iniciativa legislativa del borrador de ordenanza?, además ¿Quién debería asumir la iniciativa legislativa?***

De acuerdo con la certificación emitida por el Secretario General del Concejo Metropolitano, dentro del expediente del proyecto de "*Ordenanza Metropolitana Sustitutiva de la Ordenanza Metropolitana No. 0263, de 02 de julio de 2012, que establece el Régimen para el Fomento a las Innovaciones Tecnológicas y no Tecnológicas, la Investigación Científica, los Saberes Ancestrales o Comunitarios, y las Creaciones Originales en el Distrito Metropolitano de Quito*"; *no se ha encontrado la iniciativa legislativa, así como tampoco la calificación, conforme los requisitos establecidos en la normativa que regula el procedimiento para el trámite de ordenanzas.*

El artículo 88 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, establece que "*Los concejales o concejales metropolitanas serán responsables ante la ciudadanía y las autoridades competentes de sus acciones y omisiones en el cumplimiento de sus atribuciones, estarán obligados a rendir cuentas a sus mandantes y gozarán de fuero de corte provincial. Tienen las siguientes atribuciones:*

- a) La intervención con voz y voto en las sesiones y deliberaciones del concejo metropolitano;*
- b) La presentación de proyectos de ordenanzas distritales, en el ámbito de competencia del gobierno del distrito metropolitano autónomo;*
- c) La intervención ante el concejo metropolitano de planificación y en las comisiones, delegaciones y representaciones que designe el concejo metropolitano autónomo; (...)" (subrayado me pertenece)*

Por su parte, el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, en los artículos 26 y 35, se señala:

**Art. 26.-** *Las comisiones conformadas procurarán que su gestión sea tendiente a desarrollar la ciudad desde una perspectiva integral, articulando políticas económicas, sociales, culturales, ambientales y administrativas bajo un precepto de orden territorial, a fin de garantizar un desarrollo armónico del Distrito Metropolitano, en coordinación con otras funciones del Estado o con otros organismos que*

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-2759-O

Quito, D.M., 15 de julio de 2022

*integran el sector público, utilizando responsablemente los recursos naturales mediante el control riguroso y el manejo especial de las áreas protegidas, de tal manera que se ocupe integralmente el territorio, estructurando el sistema urbano, en razón de las oportunidades propias de cada zona incluyendo los roles productivos de los centros urbanos, la dotación de servicios e infraestructura, el desarrollo de zonas por sus potencialidades y el desarrollo de las centralidades para reducir los desequilibrios urbanos y el crecimiento armónico del Distrito, propendiendo siempre a conseguir una armonía entre territorio, población, actividades, servicios e infraestructuras. (lo subrayo)*

**“Art. 35.- Deberes y atribuciones de las comisiones.-** Las comisiones permanentes tienen los siguientes deberes y atribuciones de acuerdo con la naturaleza específica de sus funciones:

a. Emitir antecedentes, conclusiones, recomendaciones y dictámenes para resolución del Concejo Metropolitano sobre los temas propuestos en su conocimiento.

b. Estudiar los proyectos, planes y programas sometidos por la Alcaldesa o Alcalde al Concejo, para cada una de las ramas propias de la actividad metropolitana y emitir dictamen razonado sobre los mismos.

c. Proponer al Concejo proyectos de ordenanza de su competencia, acuerdos o resoluciones a fin de cumplir las funciones y atribuciones del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito;” (...)

De acuerdo con el Informe No. IC-O-2019-032 emitido por la Comisión de Conectividad, se verifica lo siguiente:

#### **“4.- DICTAMEN DE LA COMISIÓN:**

*La Comisión de Conectividad, en sesión ordinaria realizada el 05 de febrero de 2019, con fundamento en los artículos 57 letra a), 87 letra a) y 322 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, luego de conocer y analizar la documentación del expediente, así como de discutir y procesar las observaciones presentadas por los señores Concejales en el primer debate al referido proyecto de Ordenanza, emite **DICTAMEN FAVORABLE**, para que el Concejo Metropolitano conozca en segundo debate el proyecto de Ordenanza Metropolitana Sustitutiva de la Ordenanza Metropolitana No. 0263 de 02 de julio de 2012 que establece el Régimen para el fomento de las Innovaciones Tecnológicas y No Tecnológicas, la Investigación Científica, los Saberes Ancestrales y, las Creaciones Originales en el Distrito Metropolitano de Quito.”*

El artículo 12 de la Resolución No. C 074 de 08 de marzo de 2016 sobre los proponentes de proyectos de ordenanza, establece que: “La iniciativa para presentar ordenanzas corresponde a: (i) la alcaldesa o alcalde; (ii) las concejalas o concejales, por iniciativa propia o acogiendo iniciativas ciudadanas o de organizaciones sociales; y, (iii) los ciudadanos u organizaciones sociales, directamente, siguiendo el procedimiento legal vigente para la Iniciativa Popular Normativa.”

En la letra g) del artículo 13 de la Resolución ibídem, se señala: “en el segundo debate se podrán introducir los cambios sugeridos en la sesión, los mismos que deberán ser presentados como textos alternativos y aprobados explícitamente, para luego proceder con la votación final de aprobación del proyecto.”

De acuerdo con la RESOLUCIÓN No. C-028-2022 adjunta a la consulta, se convocó a sesión No. 210 Ordinaria del Concejo Metropolitano de Quito, el día martes, 22 de marzo de 2022. Dentro del orden del día se trató como sexto punto: “Segundo debate del proyecto de “Ordenanza Metropolitana Sustitutiva

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-2759-O

Quito, D.M., 15 de julio de 2022

*de la Ordenanza Metropolitana No. 0263, de 02 de julio de 2012, que establece el Régimen para el Fomento a las Innovaciones Tecnológicas y no Tecnológicas, la Investigación Científica, los Saberes Ancestrales o Comunitarios, y las Creaciones Originales en el Distrito Metropolitano de Quito” (Informe de Comisión IC-O-2019-032).”; sobre lo cual, el señor Concejal metropolitano, Juan Carlos Fiallo Cobo mocionó devolver el expediente que contiene el proyecto de Proyecto de Ordenanza Metropolitana señalado en el considerando anterior, a fin de que se actualicen los informes técnicos correspondientes y se pueda contar con estos elementos de juicio previo al tratamiento en segundo debate del proyecto en cuestión por parte del Concejo Metropolitano de Quito.*

Sobre ello, en la Resolución No. C-028-2022 en el artículo único, el Concejo Metropolitano resolvió: “Devolver el expediente que contiene el informe para segundo debate del proyecto de “Ordenanza Metropolitana Sustitutiva de la Ordenanza Metropolitana No. 0263, de 02 de julio de 2012, que establece el Régimen para el Fomento a las Innovaciones Tecnológicas y no Tecnológicas, la Investigación Científica, los Saberes Ancestrales o Comunitarios, y las Creaciones Originales en el Distrito Metropolitano de Quito” (Informe de Comisión IC-O-2019-032) a la Comisión de Conectividad; a fin de que se actualicen los informes técnicos, previo a que el Proyecto en cuestión sea tratado por el Concejo Metropolitano, en segundo debate.”

En consecuencia, considerando las disposiciones contenidas en el ordenamiento metropolitano vigente, se deberá cumplir con lo resuelto por el Concejo Metropolitano en relación al proyecto de ordenanza en referencia.

Sobre la pregunta planteada, se identifica que no existe referencia normativa respecto al tratamiento legislativo sobre el caso planteado, y sin perjuicio de las gestiones que le corresponda efectuar a la Secretaría General del Concejo Metropolitano para verificar el cumplimiento de los requisitos de calificación e iniciativa legislativa, la Procuraduría Metropolitana tiene a bien informar que carece de competencia para resolver los vacíos normativos dentro del procedimiento legislativo cuya reglamentación es atribución del Concejo Metropolitano; así como tampoco determinar a quién le corresponde asumir una iniciativa legislativa.

**SOBRE LA PREGUNTA 2:** *En caso de ser afirmativo, se entendería que se deberían volver el proceso al inicio y por lo tanto ¿Perder el primer debate?*

Conforme el análisis realizado en la pregunta anterior, se ratifica que la Procuraduría Metropolitana carece de competencia para resolver los vacíos normativos dentro del procedimiento legislativo cuya reglamentación es atribución del Concejo Metropolitano.

Sin embargo, se deduce que el proyecto en referencia al haber sido analizado y discutido en primer debate, no cabe referirse a que el mismo ha sido perdido, tomando en cuenta que el referido proyecto fue tratado en segundo debate dentro de la sesión ordinaria No. 210 del Concejo Metropolitano de Quito, realizada el día martes, 22 de marzo de 2022, sobre lo cual por moción del Concejal Juan Carlos Fiallo, el Concejo Metropolitano resolvió devolver el expediente que contiene el proyecto de Proyecto de Ordenanza Metropolitana, a fin de que se actualicen los informes técnicos correspondientes y se pueda contar con estos elementos de juicio previo al tratamiento en segundo debate del proyecto en cuestión por parte del Concejo Metropolitano de Quito.

**SOBRE LA PREGUNTA 3:** *O en su defecto, se entendería saneado el proceso y “la iniciativa legislativa” al existir la orden del Concejo Metropolitano donde devolvió el proyecto a la comisión para*

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-2759-O

Quito, D.M., 15 de julio de 2022

*realizar la correspondiente actualización.*

Conforme el análisis realizado en la primera pregunta, y sin perjuicio de lo señalado sobre la segunda pregunta, la Procuraduría Metropolitana no tiene competencia para establecer si el procedimiento legislativo ha sido saneado o no, lo cual le corresponderá solventar a la Secretaría del Concejo Metropolitano, verificando para ello, el cumplimiento de requisitos que deben cumplir los proyectos normativos e informar lo que corresponda a la Comisión, a fin de que los señores Concejales cuenten con los elementos necesarios para tomar las decisiones que el caso amerite, en función de los documentos contenidos en el expediente normativo, y al amparo de lo establecido en el Código Municipal y la Resolución No. C 074 de 08 de marzo de 2016, siendo este el marco jurídico aplicable al caso expuesto.

### CONCLUSIÓN

En función de los antecedentes y análisis expuestos en las preguntas planteadas, se informa que todo lo que no ha sido previsto en el procedimiento legislativo a cargo del Concejo Metropolitano, no puede ser resuelto por la Procuraduría Metropolitana visto que las consultas planteadas se refieren a vacíos procedimentales, lo cual tiene relación directa con las atribuciones y competencias de órgano legislativo del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, siendo el mismo órgano, el competente para suplirlas.

Con sentimientos de consideración y estima.

Atentamente,

*Documento firmado electrónicamente*

Mgs. Marcelo Sánchez Montenegro  
**SUBPROCURADOR DE ASESORÍA GENERAL**  
**PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO - SUBPROCURADURÍA DE ASESORÍA JURÍDICA**

Referencias:

- GADDMQ-SGCM-2022-3834-O

Copia:

Señor Magíster  
Juan Carlos Fernando Fiallo Cobos  
**Concejal Metropolitano**  
**DESPACHO CONCEJAL FIALLO COBOS JUAN CARLOS**

Señorita Abogada  
Hillary Patricia Herrera Aviles  
**Gestión de Comisiones**  
**SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO**

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

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-2759-O

Quito, D.M., 15 de julio de 2022

Señorita Abogada  
Maria Isabel Cepeda Zambrano

**Litigante**

**PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO -  
SUBPROCURADURÍA DE PATROCINIO**

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Virna Jeannet Vásconez Soria	vv	PM-ASE	2022-07-15	
Aprobado por: Marcelo Sánchez Montenegro	msm	PM-ASE	2022-07-15	

