



Bernardo Abad Merchán
CONCEJAL METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-AMGB-2023-0253-O

Quito, D.M., 26 de junio de 2023

Asunto: Observaciones del segundo debate del proyecto Ordenanza Metropolitana de Infraestructura Verde Azul.

Pabel Muñoz López
Alcalde Metropolitano
ALCALDÍA DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Señora Magíster
Diana Lizeth Cruz Murillo
Concejala Metropolitana
DESPACHO CONCEJAL CRUZ MURILLO DIANA LIZETH

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

De mi consideración:

Con relación a la convocatoria para la Sesión Ordinaria No. 007 del Concejo Metropolitano de Quito, dispuesta por el señor Alcalde Metropolitano, Lic. Pabel Muñoz López, me permito remitir el texto de las observaciones que formularé al punto No. V, relacionado con el “Segundo debate del proyecto Ordenanza Metropolitana de Infraestructura Verde Azul”, las cuales detallo a continuación:

1. El proyecto plantea la expedición de diversos instrumentos de planificación como son el Plan de Gestión y Manejo de Infraestructura Verde-Azul (artículo 15), el Plan estatégico ambiental integral en las quebradas y el Plan Maestro de Gestión de Riesgos. Respecto del primero, se deja sentado que su elaboración se realizará de manera participativa, sin embargo, en el caso de los dos restantes, no hay definición en ese sentido, lo cual es necesario considerando la importancia que tiene para el distrito la planificación en esta materia.



Bernardo Abad Merchán
CONCEJAL METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-AMGB-2023-0253-O

Quito, D.M., 26 de junio de 2023

1. En la misma línea, y considerando la importancia que tiene la planificación de estas materias para el Distrito Metropolitano de Quito, se recomienda que las metas, objetivos y acciones que se planteen a través de los respectivos planes, así como los resultados de su ejecución, sean difundidos para conocimiento de la ciudadanía a través del portal institucional de gobierno abierto en una sección específicamente diseñada para el efecto, la cual deberá ser publicada de manera oportuna y en formatos abiertos y reutilizables, facilitando su uso por parte de la ciudadanía y la academia para los más amplios fines.
1. En el caso del Plan Maestro de Gestión de Riesgos, debe considerarse que el Código Municipal en su artículo 4140 señala que el instrumento del Sistema Metropolitano de Gestión de Riesgos sería el “Plan Integral de Gestión de Riesgos:

“Artículo 4140.- Instrumento de gestión de SMGR.- Se establece como instrumento del SMGR el Plan Integral de Gestión de Riesgos que formará parte de los planes de desarrollo de la Municipalidad.”

Así mismo, el artículo 4142 del cuerpo normativo en referencia señala que le corresponde al Consejo Metropolitano de Gestión de Riesgos la aprobación y actualización de este instrumento de planificación en la materia, por lo que la normativa debe adaptarse en esa línea, de modo tal que no sea la Secretaría competente en materia de gestión de riesgos la que se encargue de la aprobación del instrumento, sino de su formulación, conforme el artículo 4144 del Código Municipal.

1. El Capítulo III, Sección I del proyecto contiene los artículos innumerados (...) 49, y (...) 51, que tratan sobre la “creación de la Unidad de Subcuencas hidrográficas” y la “creacion de la entidad ejecutora distrital de quebradas y ríos”. Por su parte, los artículos (...) 50 y (...) 52, prevén las atribuciones de estas unidades. Al respecto, debe considerarse que la creación de unidades administrativas dentro de la estructura del Gobierno Autónomo Descentralizado, está relacionado con la definición de su estructura orgánica funcional.

Al respecto, es importante considerar que a través de oficio No. 14746, de 20 de septiembre de 2013, la Procuraduría General del Estado manifestó:

“De acuerdo con el principio de legalidad establecido en el artículo 226 de la Constitución de la República, “Las instituciones del Estado, sus organismos,



Bernardo Abad Merchán
CONCEJAL METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-AMGB-2023-0253-O

Quito, D.M., 26 de junio de 2023

dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley (...)."

Sobre dicha base, este Organismo ha analizado las competencias que el artículo 57 del COOTAD asigna al Concejo Municipal, distinguiendo aquellas en las que ese órgano debe "aprobar", de aquellas en las que solo le corresponde "conocer" determinadas materias, en virtud de que la competencia para aprobar esta asignada a otro órgano.

(...) Sobre la estructura orgánica funcional de la municipalidad, que es la materia sobre la que trata la consulta, el artículo 60 del COOTAD, confiere al Alcalde atribución para:

"i) Resolver administrativamente todos los asuntos correspondientes a su cargo; expedir previo conocimiento del concejo, la estructura orgánico – funcional del gobierno autónomo descentralizado municipal; (...).

Según el tenor de la norma transcrita, corresponde al Alcalde expedir la estructura orgánica funcional de la municipalidad, "previo conocimiento del concejo".

Es decir que los artículos 57 letra f) y 60 letra i) del COOTAD, concuerdan al disponer que es atribución del Concejo Cantonal conocer la estructura orgánica funcional de ese GAD, pero no asignan a ese órgano normativo competencia para aprobar dicha estructura, como establecía el artículo 162 de la derogada Ley Orgánica de Régimen Municipal.

(...) En atención a los términos de su consulta se concluye que, de conformidad con el artículo 60 letra i) del COOTAD, corresponde al Alcalde expedir el Estatuto Orgánico por Procesos de la Municipalidad, después de ponerlo en conocimiento del Concejo; (...)"[1]

En la misma línea de lo señalado por la Procuraduría General del Estado respecto del artículo 60, letra i) del COOTAD, sobre las atribuciones de las alcaldesas y alcaldes municipales, debe considerarse que el artículo 90, letra i) del mismo Código, contiene una atribución análoga para las alcaldesas y alcaldes metropolitanos, al señalar que les corresponde "Resolver administrativamente todos los asuntos correspondientes a su cargo; expedir previo conocimiento del concejo la estructura orgánico funcional del gobierno distrital metropolitano autónomo descentralizado (...)"

Por lo tanto, queda claro que la definición de la estructura orgánico funcional del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito corresponde al



Bernardo Abad Merchán
CONCEJAL METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-AMGB-2023-0253-O

Quito, D.M., 26 de junio de 2023

Alcalde, por lo que me permito hacer notar que los textos propuestos implicarían inobservar el principio de legalidad previsto en el artículo 226 de la Constitución, incurriéndose, además, en las prohibiciones a los órganos legislativos contenidas en los literales a) y c) del artículo 328 del COOTAD, que señalan:

“Artículo 328.- Prohibiciones a los órganos legislativos.- Está prohibido a los órganos legislativos de los gobiernos autónomos descentralizados:

a) Interferir en la gestión de las funciones y competencias que no les corresponda por disposición constitucional o legal y que sean ejercidas por las demás dependencias públicas;

(...) c) Arrogarse atribuciones que la ley reconoce a otros niveles de gobierno o a otros órganos del respectivo gobierno autónomo descentralizado; (...).”

Es decir, no solo que el COOTAD no prevé que el órgano legislativo tenga la atribución para modificar la estructura orgánica del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito a través de la creación de unidades administrativas, sino que, además, textualmente lo prohíbe en su artículo 328, pues al Cuerpo Edilicio le está prohibido arrogarse atribuciones que la ley reconoce a otros órganos del respectivo gobierno autónomo descentralizado municipal, en este caso, a la Alcaldía.

Por ello, se recomienda la eliminación de los artículos innumerados (...) 49, y (...) 51, que tratan sobre la “creación de la Unidad de Subcuencas hidrográficas” y la “creación de la entidad ejecutora distrital de quebradas y ríos”; y, a su vez, prever que le corresponderá al Alcalde definir la unidad o unidades administrativas que ejercerán las atribuciones previstas en la normativa “verde-azul”, lo cual le permitiría crear las dependencias metropolitanas que considere pertinentes para el efecto.

1. Con los antecedentes expuestos, a continuación se exponen las observaciones que se plantean por parte de este despacho

Modificación total	Modificación parcial	Texto inicial	Texto propuesto
--------------------	----------------------	---------------	-----------------



Bernardo Abad Merchán
CONCEJAL METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-AMGB-2023-0253-O

Quito, D.M., 26 de junio de 2023

	X	<p>Artículo Innumerado (...) 16. Plan estratégico ambiental integral en las quebradas. El Plan estratégico ambiental integral en las quebradas de Quito, identificará y caracterizará las quebradas del Distrito Metropolitano de Quito, incluidos los factores de afectación, y establecerá las acciones necesarias para la recuperación de sus servicios ecosistémicos, a través de acciones de restauración, rehabilitación de las nacientes y técnicas de ralentización de sus cauces. Será expedido por la autoridad ambiental distrital mediante resolución.</p>	<p>Artículo Innumerado (...) 16. Plan estratégico ambiental integral en las quebradas. El Plan estratégico ambiental integral en las quebradas de Quito, identificará y caracterizará las quebradas del Distrito Metropolitano de Quito, incluidos los factores de afectación, y establecerá las acciones necesarias para la recuperación de sus servicios ecosistémicos, a través de acciones de restauración, rehabilitación de las nacientes y técnicas de ralentización de sus cauces. Será expedido por la autoridad ambiental distrital mediante resolución, <u>previa realización de un proceso participativo que involucre a la academia, sociedad civil, gremios interesados en la materia y ciudadanía en general.</u>"</p>
	X	<p>Artículo Innumerado (...) 17. Plan Maestro de Gestión de Riesgos. El Plan Maestro de Gestión de Riesgos es el instrumento de planificación para la reducción del riesgo de desastres en el Distrito Metropolitano de Quito, el mismo que se elaborará conforme lo establecido por el PMDOT y PUGS y otra normativa relacionada. El Plan Maestro de Gestión de Riesgos será elaborado por la autoridad distrital a cargo de la gestión de riesgos.</p>	<p>Artículo Innumerado (...) 17. Plan Integral de Gestión de Riesgos. El Plan Integral de Gestión de Riesgos es el instrumento de planificación para la reducción del riesgo de desastres en el Distrito Metropolitano de Quito, <u>según lo prevé el artículo 4140 del Código Municipal.</u> El plan se elaborará conforme lo establecido por el PMDOT y PUGS y otra normativa relacionada. El Plan Integral de Gestión de Riesgos será <u>formulado</u> por la autoridad distrital a cargo de la gestión de riesgos, <u>conforme lo prevé el artículo 4144, letra a) del Código Municipal; y, será aprobado y actualizado por el Consejo Metropolitano de Gestión de Riesgos, conforme lo señala el artículo 4142 del mismo Código.</u>"</p>



Bernardo Abad Merchán
CONCEJAL METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-AMGB-2023-0253-O

Quito, D.M., 26 de junio de 2023

X		Sin previsión en la propuesta actual.	<u>Artículo Innumerado (...) 18. Del seguimiento y monitoreo de los instrumentos de planificación.- Los instrumentos de planificación detallados en esta sección serán publicados en el portal institucional de gobierno abierto en una sección específica creada para el efecto. La información respecto de los planes y el cumplimiento de sus metas, objetivos e indicadores de ejecución se publicará de manera oportuna, en formatos abiertos y reutilizables, que faciliten a la ciudadanía el ejercicio del control social, así como la reutilización de la información por parte de las personas, la sociedad civil y la academia para todos los fines previstos en la legislación nacional y metropolitana vigente.</u>
X		<u>Artículo Innumerado (...) 49. De la creación de la Unidad de Subcuencas hidrográficas. Con la finalidad de dar cumplimiento a las competencias establecidas en el presente Título, se creará la Unidad de Subcuencas Hidrográficas en la Dirección de Patrimonio Natural de la autoridad ambiental distrital.</u>	Eliminar el artículo.
	X	<u>Artículo Innumerado (...) 50. De las atribuciones de la coordinadora de subcuencas hidrográficas distrital. Las funciones de subcuencas hidrográficas distrital son: (...)</u>	<u>Artículo Innumerado (...) 50. De las atribuciones en materia de coordinación de subcuencas hidrográficas distrital. La dependencia metropolitana designada por la Alcaldía Metropolitana en la estructura orgánica funcional del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito que se encargue de la coordinación en materia de subcuencas hidrográficas distrital tendrá las siguientes atribuciones: (...)</u>



Bernardo Abad Merchán
CONCEJAL METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-AMGB-2023-0253-O

Quito, D.M., 26 de junio de 2023

X	<p><i>Artículo Innumerado (...)</i> 51. De la creación de la entidad ejecutora distrital de quebradas y ríos. Se crea la entidad ejecutora distrital de quebradas y ríos, que tendrá autonomía administrativa y financiera, para la implementación de acciones de prevención, control y mitigación de las afectaciones a las quebradas, definidas éstas, conforme consta en la norma de accidentes geográficos, a una escala 1:5.000.</p> <p>El ámbito geográfico de intervención será todo el Distrito Metropolitano de Quito, y la base de actuación serán el Plan de Manejo de Subcuencas Hidrográficas, el Plan de Gestión y Manejo del Sistema de Infraestructura Verde-Azul, y el Plan Estratégico Ambiental Integral en las Quebradas de Quito.</p> <p>Esta entidad tendrá la capacidad de supervisar el cumplimiento de acciones por parte de otros entes ejecutores, en el marco de las competencias de estos.</p> <p>La entidad ejecutora distrital de quebradas y ríos tendrá autonomía administrativa financiera y operativa. Esta entidad contará con unidades, departamentos, áreas administrativas, jurídicas y técnicas pertinentes para su adecuado funcionamiento. La entidad de quebradas y ríos proporcionará servicios acordes a las necesidades y requerimientos establecidos en esta ordenanza.</p>	<p>Eliminar el artículo.</p>
---	---	-------------------------------------



Bernardo Abad Merchán
CONCEJAL METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-AMGB-2023-0253-O

Quito, D.M., 26 de junio de 2023

X	<i>Artículo Innumerado (...) 52. De las funciones de la entidad ejecutora distrital de quebradas y ríos. Las funciones de la entidad ejecutora distrital de quebradas son:</i>	<i><u>Artículo Innumerado (...) 52. De las atribuciones en materia de ejecución distrital en quebradas y ríos. La dependencia metropolitana designada por la Alcaldía Metropolitana en la estructura orgánica funcional del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito que se encargue de la ejecución en materia de quebradas y ríos tendrá las siguientes atribuciones:</u></i>
X	<i>Artículo Innumerado (...) 58. De las atribuciones de la autoridad distrital a cargo de la gestión de riesgos. Las funciones de la autoridad distrital a cargo de la gestión de riesgos, en el marco del presente Título son: (...) e. Elaborar y dar seguimiento a la implementación del Plan Maestro de Gestión de Riesgos</i>	<i>Artículo Innumerado (...) 58. De las atribuciones de la autoridad distrital a cargo de la gestión de riesgos. Las funciones de la autoridad distrital a cargo de la gestión de riesgos, en el marco del presente Título son: (...) e. Elaborar y dar seguimiento a la implementación del Plan Integral de Gestión de Riesgos.</i>
X	<i>Disposiciones transitorias Sexta.- En el plazo de ciento ochenta (270) días, contados a partir de la fecha de sanción de la presente ordenanza el órgano encargado de la seguridad y gobernabilidad presentará la propuesta de Plan Maestro de Gestión de Riesgos, para su aprobación por parte del Concejo Metropolitano.</i>	<i>Disposiciones transitorias Sexta.- En el plazo de doscientos setenta (270) días, contados a partir de la fecha de sanción de la presente ordenanza el órgano encargado de la seguridad y gobernabilidad presentará la propuesta de Plan Integral de Gestión de Riesgos, para su aprobación por parte del Consejo Metropolitano de Gestión de Riesgos.</i>

Solicito, señora Secretaria General, se sirva distribuir el presente oficio y su anexo a los integrantes del Concejo Metropolitano de Quito para su análisis correspondiente en la Sesión Ordinaria No. 007, sin perjuicio del envío posterior de otras observaciones sobre este u otros puntos.



Bernardo Abad Merchán
CONCEJAL METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-AMGB-2023-0253-O

Quito, D.M., 26 de junio de 2023

[1] El pronunciamiento del Procurador General del Estado fue recientemente ratificado en una nueva consulta contenida en el oficio No. 6939, de 3 de diciembre de 2019.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Sr. Bernardo Abad Merchán
CONCEJAL METROPOLITANO
DESPACHO CONCEJAL ABAD MERCHAN GORKY BERNARDO

Referencias:

- GADDMQ-SGCM-2023-2868-O

Anexos:

- ANEXO 1 .pdf

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Diego Sebastian Cevallos Salgado	des	DC-AMGB	2023-06-26	
Revisado por: Diego Bladimir Vaca Flores	dbv	DC-AMGB	2023-06-26	
Aprobado por: Bernardo Abad Merchán	ba	DC-AMGB	2023-06-26	

