



*Bernardo Abad Merchán*  
CONCEJAL METROPOLITANO DE QUITO

**Oficio Nro. GADDMQ-DC-AMGB-2021-0369-O**

**Quito, D.M., 09 de noviembre de 2021**

**Asunto:** Observaciones Sesión Ordinaria de Concejo No. 184, de 9 de noviembre de 2021.

Señor Abogado  
Pablo Antonio Santillan Paredes  
**Secretario General del Concejo Metropolitano**  
**GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO**  
En su Despacho

De mi consideración:

Con relación a la convocatoria para la Sesión Ordinaria No. 184 del Concejo Metropolitano de Quito, dispuesta por el señor Alcalde Metropolitano, Dr. Santiago Guarderas Izquierdo, me permito remitir el texto de las observaciones que formularé al punto del orden del día que se detalla a continuación:

**VI. Primer debate del proyecto de Ordenanza que determina el procedimiento parlamentario para el desarrollo y organización de las sesiones y los debates, el funcionamiento del ejercicio de la facultad legislativa, las sesiones virtuales, el Código de Ética en el Concejo Metropolitano de Quito; y su coordinación con el órgano ejecutivo. (IC-CPE-2020-001).**

1. Con relación a la competencia de la Comisión de Planificación Estratégica para analizar el proyecto de ordenanza en referencia, es importante señalar que la Procuraduría Metropolitana mediante oficio No. GADDMQ-PM-2020-2329-O, de 16 de septiembre de 2020, señaló:

*“ (...)27. La materia que pretende regular el Proyecto no parecería vincularse directamente con las atribuciones y responsabilidades previstas para la Comisión por el régimen aplicable (art. I.1.48 del Código Municipal), particularmente por: (i) referirse a un tema distinto a modelos de gestión pública y del desarrollo armónico y equitativo del Distrito; (ii) tratar asuntos que en general se encuentran desvinculados al Plan Estratégico aprobado por el Concejo Metropolitano, relacionados con los procedimientos del órgano legislativo; y, (iii) buscar regular asuntos propios del órgano legislativo que no se relacionan, necesariamente, con la planificación en la ciudad.*

*(...) 28. Tercero. La Comisión de Codificación Legislativa, de acuerdo con el art. I.1.48 del Código Municipal, tiene la atribución y responsabilidad de: (i) conocer, analizar y*



*Bernardo Abad Merchán*  
CONCEJAL METROPOLITANO DE QUITO

**Oficio Nro. GADDMQ-DC-AMGB-2021-0369-O**

**Quito, D.M., 09 de noviembre de 2021**

*plantear proyectos en materia legislativa para codificar y actualizar las normas municipales que no se encuentren acordes con el ordenamiento jurídico vigente; y, (ii) estudiar e informar a las diferentes comisiones y dependencias del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, sobre posibles proyectos normativos para el cumplimiento de disposiciones existentes en otras normas, sobre codificación y actualización de ordenanzas, resoluciones y más disposiciones que regulan la actividad municipal y que tengan relación con su ámbito de acción.*

*(...) 31. En esta medida, el Proyecto tendría una vinculación, por su objeto, más directa con las competencias la Comisión de Codificación Legislativa, sin perjuicio de que se pueda tramitar conjuntamente con la Comisión de Planificación Estratégica o cualquier otra con cuyas competencias el Proyecto tenga puntos de conexión material.*

*(... (b) Sin perjuicio de la calificación y verificación efectuada por la Secretaría del Concejo Metropolitano, el Proyecto tiene por objeto regular a nivel de ordenanza y, por tanto, actualizar el procedimiento parlamentario para la creación de las normas y, en general, las actuaciones a cargo del órgano legislativo (actividad municipal) actualmente sometidos a la Resolución Nro. C-074. De acuerdo con el art. I.1.48 del Código Municipal, el Proyecto tendría una vinculación, por su objeto, más directa con las competencias la Comisión de Codificación Legislativa, sin perjuicio de que se pueda tramitar conjuntamente con la Comisión de Planificación Estratégica o cualquier otra con cuyas competencias el Proyecto tenga puntos de conexión material. (...)"*

En definitiva, conforme señala Procuraduría Metropolitana en su oficio No. GADDMQ-PM-2020-2329-O, de 16 de septiembre de 2020, el proyecto debió haber sido tramitado al menos de manera conjunta con la Comisión de Codificación Legislativa, por lo que es pertinente que previo a dar conocido el proyecto en primer debate, se remita el texto de vuelta a la Comisión de Planificación Estratégica para que de manera conjunta lo analice con la Comisión de Codificación Legislativa.

2. Por otra parte, es importante notar que el informe de Procuraduría Metropolitana contenido en el oficio No. GADDMQ-PM-2020-2329-O, de 16 de septiembre de 2020, se refiere únicamente a aquellos aspectos relacionados con las Comisiones del Concejo competentes para analizar el proyecto, mas no se refiere a aspectos de fondo de la iniciativa legislativa que requieren de un análisis jurídico pormenorizado como insumo para la discusión del Cuerpo Edilicio.



*Bernardo Abad Merchán*  
CONCEJAL METROPOLITANO DE QUITO

**Oficio Nro. GADDMQ-DC-AMGB-2021-0369-O**

**Quito, D.M., 09 de noviembre de 2021**

3. Con relación al texto remitido para discusión del Concejo, el artículo 5, que hace referencia a las clases de sesiones y las describe debe considerar que no existe detalle en el ordenamiento jurídico metropolitano sobre las fechas en las cuales deben efectuarse sesiones conmemorativas, por lo que sería recomendable detallar el listado de fechas conmemorativas en las que se desarrollarán este tipo de sesiones.
  
4. En el artículo 7, tercer inciso, se señala: *“El orden del día de las sesiones ordinarias contendrá: como primer punto el Himno de la Ciudad de Quito de acuerdo lo que determina el Artículo 15 del Código Municipal, luego el conocimiento y resolución sobre las actas de las sesiones anteriores y a continuación.”* Se evidencia que al final del inciso existe un texto inconcluso que debe ser revisado previo a la aprobación del Concejo.
  
5. Con relación al artículo 8 del proyecto, sobre las “auto-convocatorias”, debe ser eliminado. No existe la figura de la “auto-convocatorias” en el ordenamiento jurídico nacional para las sesiones de los legislativos de los gobiernos autónomos descentralizados.

Las convocatorias, en todos los casos, las dispone el Alcalde Metropolitano, de conformidad con la atribución que le otorga el artículo 90 del COOTAD, en concordancia con los artículos 318 y 319 del mismo Código; por tanto, la propuesta es contraria al derecho a la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución; y, al principio de legalidad, previsto en el artículo 226 de la Carta Constitucional.

El artículo propuesto parecería hacer referencia a la posibilidad que otorga el artículo 319 del COOTAD para que, una tercera parte de los integrantes del Concejo **SOLICITEN** se realicen convocatorias a sesiones extraordinarias, lo cual se interpreta de manera errada en el proyecto pues, conforme el texto propuesto, considera que un número determinado de integrantes del Concejo pueden disponer convocatorias al Concejo.

Es importante tomar en consideración que la Procuraduría General del Estado, mediante oficio No. 01383, de 18 de mayo de 2018, absolvió al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito una consulta relacionada con este aspecto, señalando en su parte pertinente:

*“Sobre la aplicación del artículo 319 del COOTAD, se ha pronunciado este Organismo en oficio No. 09526 de 17 de febrero de 2017, en los siguientes términos:*



*Bernardo Abad Merchán*  
CONCEJAL METROPOLITANO DE QUITO

**Oficio Nro. GADDMQ-DC-AMGB-2021-0369-O**

**Quito, D.M., 09 de noviembre de 2021**

*Del análisis jurídico hasta aquí efectuado, se evidencia que de acuerdo con los artículos 50, letra c), 60 letra c), 70 letra c) y 319 del COTOAD, es atribución del Ejecutivo del respectivo gobierno autónomo descentralizado, es decir la máxima autoridad del consejo, concejo o junta parroquial, efectuar la convocatoria a las distintas sesiones del órgano legislativo, dentro de las que se encuentran las sesiones extraordinarias.*

*Por lo expuesto, en atención a los términos de sus consultas se concluye que, de acuerdo con el artículo 319 del COTOAD, compete al ejecutivo del gobierno autónomo descentralizado provincial, municipal o parroquial, efectuar la convocatoria a sesión extraordinaria, sea por iniciativa propia o a petición de al menos una tercera parte de los integrantes de ese órgano legislativo; **es decir que los dignatarios que integran el órgano legislativo de cada gobierno autónomo descentralizado y que representen al menos la tercera parte de sus miembros, están facultados a solicitar al Ejecutivo de su respectivo nivel de gobierno, realice la convocatoria a sesión extraordinaria pero no a convocarla directamente**.*

*En consecuencia, con relación a su segunda consulta se concluye que, de acuerdo con los artículos 90 letra c), 318 y 319 del COOTAD, la atribución para convocar a sesiones ordinarias o extraordinarias del concejo, corresponde al alcalde metropolitano como ejecutivo de ese GAD y en su ausencia, dichas atribuciones corresponden por subrogación legal, al vicealcalde de acuerdo con la letra a) del artículo 92 del mismo Código.” (Resaltado y subrayado fuera del texto)*

*Es importante recordar que conforme lo prevé la Constitución en su artículo 237, número 3, corresponde a la Procuraduría General del Estado el “asesoramiento legal y la absolución de las consultas jurídicas a los organismos y entidades del sector público **con carácter vinculante**, sobre la inteligencia o aplicación de la ley, en aquellos temas en que la Constitución o la ley no otorguen competencias a otras autoridades u organismos” (Resaltado y subrayado fuera del texto). Es decir, la consulta absuelta por el Procurador General del Estado en esta materia es de obligatorio cumplimiento por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito.*

6. Sobre el artículo 9 que se refiere a las excusas y delegación a concejales alternos, conforme lo previsto en el artículo 229 de la Constitución, así como el artículo 4 de la Ley Orgánica de Servicio Público - LOSEP, toda persona que ejerza un cargo o dignidad de elección popular, será considerado servidores públicos. En ese contexto, se pueden ausentar del ejercicio de sus funciones en los casos previstos en la Ley Orgánica de Servicio Público - LOSEP, esto es, por ejercicio de su derecho a vacaciones o por el otorgamiento de licencias, por lo que en estos casos cabe que el Concejal o Concejala titular soliciten la convocatoria a su respectivo suplente.



*Bernardo Abad Merchán*  
CONCEJAL METROPOLITANO DE QUITO

**Oficio Nro. GADDMQ-DC-AMGB-2021-0369-O**

**Quito, D.M., 09 de noviembre de 2021**

Al respecto, la Procuraduría General del Estado mediante oficio No. 03845, de 22 de septiembre de 2011, señaló:

*“(...) se concluye que no es procedente que el Concejal principal encargue o solicite se convoque a su suplente por cualquier motivo en cualquier tiempo para que lo reemplace en sus funciones, sino cuando la ausencia del concejal se derive de una licencia con remuneración, en los casos determinados en las letras a) a la j) del artículo 27 de la Ley Orgánica del Servicio Público, o licencia sin remuneración, según las previsiones de las letras a) a la e) del artículo 28 de la Ley Orgánica del Servicio Público; (...)”*

Con este antecedente, debe considerarse en la redacción del artículo que un Concejal no puede ausentarse del ejercicio del cargo por cualquier motivo, pues para solicitar la convocatoria a su respectivo suplente, en su calidad de servidores públicos, únicamente pueden hacerlo previo otorgamiento de vacaciones o licencias, con o sin remuneración, que justifiquen su inasistencia.

7. En cuanto al artículo 10 del proyecto, el segundo inciso contiene otra disposición que se contraria al COOTAD, y por tanto es ilegal, toda vez que propone que aquellas peticiones de comisión general que han cumplido requisitos y no han sido calificadas por el Alcalde, podrán ser conocidas y aprobadas por “mayoría simple, durante el ejercicio de aprobación del orden del día”.

Al respecto, en el contexto del artículo, la aprobación de la participación de una persona en comisión general ante el Concejo implica la modificación del orden del día, incorporando dicha comisión general, por lo tanto, conforme el inciso segundo del artículo 318 del COOTAD para modificar el orden del día se requiere el “*voto conforme de la mayoría absoluta de los integrantes*”, por lo tanto, la propuesta no es aplicable.

8. Sobre el artículo 16, con relación a las reconsideraciones, es innecesario en el contexto del artículo la inclusión de la frase “en los mismos términos que fue resuelta”; y, por otra parte, la frase final que establece una limitante para abordar un asunto que ha sido negado en una reconsideración en un plazo de un año, constituye una limitación no prevista en el ordenamiento jurídico nacional, y que podría vulnerar las atribuciones de los integrantes del Concejo, conforme el artículo 88 del COOTAD, así como del Alcalde, conforme el artículo 90 del mismo Código, relacionadas con la presentación de iniciativas legislativas.



*Bernardo Abad Merchán*  
CONCEJAL METROPOLITANO DE QUITO

**Oficio Nro. GADDMQ-DC-AMGB-2021-0369-O**

**Quito, D.M., 09 de noviembre de 2021**

9. Finalmente, con relación al artículo 26, sobre el sentido de las votaciones, este artículo tergiversa lo previsto en el artículo en el artículo 321 del COOTAD, que señala que únicamente en el voto nominal razonado no caben abstenciones ni la posibilidad de retirarse de la sesión.

Solicito a usted, señor Secretario, se sirva distribuir copias del presente oficio a los integrantes del Concejo Metropolitano de Quito para su análisis correspondiente en la Sesión Ordinaria antes referida, sin perjuicio del envío posterior de otras observaciones sobre este u otro punto del orden del día previsto para dicha sesión.

Atentamente,

Sr. Bernardo Abad Merchan  
**CONCEJAL METROPOLITANO**

Referencias:

- GADDMQ-SGCM-2021-4918-O

Copia:

Señor Doctor  
Santiago Mauricio Guarderas Izquierdo  
**Alcalde Metropolitano**

Señora Magíster  
Cecilia Soledad Benitez Burgos  
**Concejala Metropolitana**

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Diego Sebastian Cevallos Salgado	dcs	DC-AMGB	2021-11-09	
Revisado por: Diego Bladimir Vaca Flores	dbv	DC-AMGB	2021-11-09	
Aprobado por: Bernardo Abad Merchan	ba	DC-AMGB	2021-11-09	

