



*Bernardo Abad Merchán*  
CONCEJAL METROPOLITANO DE QUITO

**Oficio Nro. GADDMQ-DC-AMGB-2023-0400-O**

**Quito, D.M., 05 de noviembre de 2023**

**Asunto:** Observaciones al segundo debate del proyecto de Ordenanza Metropolitana del Fomento del Comercio Justo y Consumo Responsable en el Distrito Metropolitano de Quito, que incorpora un Título a continuación del Título III, del Libro III.1 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.

Pabel Muñoz López

**Alcalde Metropolitano**

**ALCALDÍA DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO**

Señor Magíster

Wilson Eduardo Merino Rivadeneira

**Concejal Metropolitano**

**DESPACHO CONCEJAL MERINO RIVADENEIRA WILSON EDUARDO**

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. 030 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 “Primer debate del Proyecto de Ordenanza Metropolitana del Fomento del Comercio Justo y Consumo Responsable en el Distrito Metropolitano de Quito, que incorpora un Título a continuación del Título III, del Libro III.1 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito (IC-ORD-CDEPCEPS-2023-006)”, las cuales detallo a continuación:

1. El Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, en su artículo 2, señala que el “Concejo Metropolitano de Quito solo podrá expedir como ordenanzas normas de carácter general que serán, necesariamente, reformatorias de este Código, ya por modificar sus disposiciones, ya por agregarle otras nuevas, y se denominarán ordenanzas metropolitanas.”

En esa línea, la disposición general primera del Código Municipal, señala:



*Bernardo Abad Merchán*  
CONCEJAL METROPOLITANO DE QUITO

**Oficio Nro. GADDMQ-DC-AMGB-2023-0400-O**

**Quito, D.M., 05 de noviembre de 2023**

*“Primera.- Las Ordenanzas Metropolitanas sancionadas con posterioridad a la expedición de la presente Ordenanza, que rijan aspectos de carácter general, deberán incluir dentro de sus disposiciones la obligación de incorporar las normas al Código Municipal, para tal efecto deberán señalar el Libro, Título, Sección, Capítulo y Parágrafo según corresponda, para su inclusión, sustitución, reforma o eliminación.”*

En el presente caso, si bien el título del proyecto normativo efectivamente da cumplimiento a las normas descritas, es necesario que previo a las disposiciones que se pretenden incorporar al Código Municipal, se incluya un artículo a través del cual se dispone dicha inclusión, para lo cual se propone el siguiente texto:

*“Artículo 1.- Incorpórese a continuación del Título III, del Libro III.1 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, un título innumerado relacionado con el “Fomento del Comercio Justo y Consumo Responsable en el Distrito Metropolitano de Quito”, al tenor del siguiente texto:”*

2. El artículo innumerado relacionado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS no contiene ninguna disposición que deba ser considerada dentro del articulado, pues únicamente contiene un análisis por el cual se vincula las políticas de comercio justo local con los ODS, lo cual bien podría ser parte de la exposición de motivos, mas no del articulado.

3. Con relación al Comité Metropolitano de Comercio Justo y Consumo Responsable, el proyecto le asigna el rol de “órgano rector del comercio justo” en el Distrito, lo cual resulta contrario a lo previsto en la estructura orgánica funcional del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito donde las secretarías ejercen la rectoría sectorial, en este caso a través de la Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad. De hecho, el propio proyecto así lo reconoce de manera contradictoria, pues en el artículo relacionado con el “Plan de fomento del comercio justo y responsable” en su inciso final se señala que el plan “será expedido por la entidad rectora de la política pública de desarrollo productivo, mediante resolución.”

En ese sentido, crear un órgano dentro de la estructura del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito al cual se le asigne un rol de “rectoría” de un área determinada, incluso podría implicar que el Concejo regule un aspecto reservado al ejecutivo distrital. 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-2023-0400-O**

**Quito, D.M., 05 de noviembre 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-2023-0400-O**

**Quito, D.M., 05 de noviembre de 2023**

Alcalde, por lo que me permito hacer notar que el texto propuesto podría implicar que se inobserve 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 órganos administrativos, sino que, además, textualmente lo prohíbe en su artículo 328, pues al Cuerpo Edificio le está vetado arrogarse atribuciones que la ley reconoce a otros órganos del respectivo gobierno autónomo descentralizado municipal, en este caso, a la Alcaldía.

Por ello, consideramos que debe reformularse el texto en referencia, de modo tal que el “Comité Metropolitano de Comercio Justo y Consumo Responsable” sea considerado un “Consejo Consultivo Metropolitano de Comercio Justo y Consumo Responsable”, en los términos del artículo 446 del Código Municipal:

**“Artículo 446.- De los Consejos Consultivos.-** Son instancias especializadas de apoyo, consulta y asesoramiento a la administración municipal en la formulación, seguimiento y evaluación de la política pública temática o intersectorial conforme a los ejes establecidos en el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial; la convocatoria y ciudadanos a ser convocados serán determinados por el Concejo Metropolitano de Quito o el Alcalde, con el objetivo de obtener orientaciones técnicas, en materias social, económica, de salud pública o cualquier otro tema, que permitan adoptar un posicionamiento institucional ante problemas o situaciones que involucren al Distrito Metropolitano de Quito.

Estos consejos podrán estar constituidos por profesionales, especialistas, organizaciones civiles, gremiales y otras que tengan experticia en el tema de la consulta. Su función será ad honorem y sus aportes técnicos o conceptuales no serán vinculantes.”

De esta manera, el “Consejo Consultivo Metropolitano de Comercio Justo y Consumo



*Bernardo Abad Merchán*  
CONCEJAL METROPOLITANO DE QUITO

**Oficio Nro. GADDMQ-DC-AMGB-2023-0400-O**

**Quito, D.M., 05 de noviembre de 2023**

Responsable” se constituiría en una instancia de apoyo y asesoramiento multisectorial a la administración municipal, cuyo rol se recomienda sea el de formular de manera participativa y colaborativa el Plan de fomento del comercio justo y responsable, para ponerlo a consideración de la Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad para su aprobación, así como dar seguimiento a la implementación del mismo y efectuar su evaluación periódica.

Solicito, señora Secretaria General, se sirva distribuir el presente oficio a los integrantes del Concejo Metropolitano de Quito para su análisis correspondiente en la Sesión Ordinaria No. 030, sin perjuicio de otras observaciones que formule para este u otros puntos del orden del día.

---

[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.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

*Documento firmado electrónicamente*

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

Referencias:  
- GADDMQ-SGCM-2023-4587-O

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Diego Sebastian Cevallos Salgado	dcs	DC-AMGB	2023-11-05	
Revisado por: Diego Bladimir Vaca Flores	dbv	DC-AMGB	2023-11-05	
Aprobado por: Bernardo Abad Merchán	ba	DC-AMGB	2023-11-05	



*Bernardo Abad Merchán*  
CONCEJAL METROPOLITANO DE QUITO

**Oficio Nro. GADDMQ-DC-AMGB-2023-0400-O**

**Quito, D.M., 05 de noviembre de 2023**

