

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-4428-O**

**Quito, D.M., 28 de octubre de 2022**

**Asunto:** Informe jurídico respecto a la notificación de la Resolución No. 007-CPC-2022 de la Comisión de Participación Ciudadana y Gobierno Abierto sobre ordenanza reformativa sobre la participación juvenil.

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 No. GADDMQ-SGCM-2022-5467-O de 03 de octubre de 2022 mediante el cual remite la Resolución No. 007-CPC-2022 emitida por la Comisión de Participación Ciudadana y Gobierno Abierto, en la Sesión extraordinaria Nro. 077 realizada el 28 de septiembre de 2022, en la cual se ha resuelto en su parte pertinente: “(...) solicitar a Procuraduría Metropolitana; Secretaría General del Concejo; y, Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, emitan los informes técnicos y el informe jurídico que sean menester.”; al respecto me permito manifestar lo siguiente:

### **1. COMPETENCIA**

Es competente para emitir el presente informe, el suscrito Subprocurador Metropolitano de Asesoría General, en función de la delegación otorgada por el señor Procurador Metropolitano a través del Oficio No. 00016/SV de 17 de marzo de 2022, número 1; en concordancia con lo establecido en los artículos 49, 69 número 1 del Código Orgánico Administrativo, y el artículo 11 de la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito.

### **2. ANTECEDENTES**

De acuerdo con la información remitida en el oficio de referencia, no constan anexos o informes que permitan conocer los antecedentes para la construcción del presente proyecto, por lo que se toma en cuenta lo señalado dentro de la exposición de motivos del proyecto de ordenanza remitido, en cuya parte pertinente se identifica lo siguiente:

*“A través de esta normativa se pretende que la juventud se integre en los procesos y pilares de los sistemas democráticos establecidos en la Constitución y la ley para que puedan concurrir libremente y sin discriminación a opinar en procesos de formulación, ejecución y evaluación de las decisiones públicas. De igual manera, la incorporación de los procesos de participación ciudadana que contiene este proyecto normativo, permitirá a los jóvenes comprender la dinámica de la municipalidad, del cuerpo edilicio, así como también las atribuciones, deberes y derechos que son inherentes a los cargos de elección popular de los Concejales.*

*Finalmente, el proceso propuesto, promueve a que los jóvenes participen desarrollando su pensamiento crítico, respecto de situaciones reales de la sociedad, lo que permitirá que se fortalezca su sentido de pertenencia a la comunidad e incentivará a que se incluyan en el mejoramiento y transformación de su entorno político, social, ambiental y cultural.”*

### **3. ANÁLISIS**

Revisado el proyecto de ordenanza propuesto se verifica que el mismo tiene relación con las disposiciones

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-4428-O

Quito, D.M., 28 de octubre de 2022

metropolitanas contenidas en el Libro I.3 *DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y GOBIERNO ABIERTO DEL CODIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO*; por lo que, la normativa aplicable al mismo corresponde a lo dispuesto en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización – COOTAD; la Ley Orgánica de Participación Ciudadana como norma especial de la materia, y lo que ya se encuentra regulado en el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.

### 3.1. Sobre la Competencia

Los artículos 240 y 266 de la Constitución de la República del Ecuador disponen:

*“Art. 240.- “Los gobiernos autónomos descentralizados de las regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales (...)”*

*“Art. 266.- 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.*” (El énfasis me pertenece).

Los artículos 7, 87 letra a), y 88 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización disponen:

*“Art. 7.- **Facultad normativa.**- Para el pleno ejercicio de sus competencias y de las facultades que de manera concurrente podrán asumir, se reconoce a los consejos regionales y provinciales, consejos metropolitanos y municipales, la capacidad para dictar normas de carácter general, a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial (...)”* (El énfasis me pertenece).

*“Art. 87.- **Atribuciones del Concejo Metropolitano.**- Al concejo metropolitano le corresponde: a) Ejercer la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado metropolitano, mediante la expedición de ordenanzas metropolitanas, acuerdos y resoluciones”; (El énfasis me pertenece).*

*“Art. 88.- Los concejales o concejalas 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: (...) b) La presentación de proyectos de ordenanzas distritales, en el ámbito de competencia del gobierno del distrito metropolitano autónomo; (El énfasis me pertenece).*

### 3.2. Sobre el proyecto de ordenanza

El segundo inciso del artículo 322 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) que señala:

*“Art. 322.- **Decisiones legislativas.**- (...) 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. (...)”* (El énfasis me pertenece).

El artículo 13 de la Resolución C 074 de 8 de marzo de 2016 que establece el procedimiento para el tratamiento de ordenanzas.

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-4428-O**

**Quito, D.M., 28 de octubre de 2022**

En este contexto, se procede a analizar el contenido del proyecto normativo tomando en cuenta las disposiciones legales aplicables al presente caso, de lo cual se ha podido verificar que, en su estructura, el mencionado proyecto cumple con lo señalado en la normativa precedente; sin embargo, es pertinente realizar observaciones a su contenido, en lo pertinente al articulado propuesto, que se debe reformar o, en su lugar, justificar.

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

En el proyecto de ordenanza adjunto se encuentran las observaciones específicas realizadas por parte de esta Procuraduría Metropolitana, sin embargo, es pertinente advertir que el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, ha regulado el Sistema de Participación Ciudadana según consta en el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito; y, en la Resolución No. C 074 de 08 de marzo de 2016 expedida por el Concejo Metropolitano, se regula la participación de la ciudadanía tanto en los debates como en las comisiones generales. En este contexto, deberá analizar si corresponde una reforma a esta resolución emitida por el Concejo Metropolitano o la expedición de una ordenanza, aplicando los criterios previstos en las letras a) y d) del artículo 87 y artículo 323 del COOTAD.

De igual manera, el proyecto normativo propuesto presenta inconsistencia respecto a los artículos y capítulos que se reforman o incorporan, tal como consta en el título y su artículo único, por lo que incumple con lo señalado en el artículo 322 del COOTAD.

Así mismo, en el caso de los gobiernos autónomos descentralizados, se ha previsto el mecanismo de participación ciudadana denominado “*silla vacía*”, misma que se encuentra regulada tanto en el COOTAD como en el Código Municipal, siendo necesario por consiguiente, que se identifique y justifique el mecanismo de participación ciudadana previsto en la ley, bajo el cual se encontraría la propuesta planteada, a fin de verificar el cumplimiento de requisitos y condiciones previstos en la ley para su implementación, lo cual en el presente caso no consta.

Para ello, deberá tomar en cuenta que de acuerdo con el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, “*las instituciones del Estado, sus organismos, 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.*”

#### **4. PRONUNCIAMIENTO**

Con base en los fundamentos expuestos, la Procuraduría Metropolitana concluye que, es el Concejo Metropolitano de Quito, en su calidad de órgano legislativo del GAD DMQ, el competente para expedir la ordenanza metropolitana que reforme el Título II “Del Sistema Metropolitano de Participación Ciudadana y Control Social” del Libro I.3 “De la Participación Ciudadana y Gobierno Abierto” del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito conforme la propuesta presentada, al tenor de lo establecido en los artículos 240° y 266 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los artículos 7, 87, letra a); 88 letra b); y, 322 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD).

Sin embargo, este proyecto de ordenanza propuesto presenta inconsistencia respecto a los artículos y capítulos que se reforman o incorporan, tal como consta en el título y su artículo único, por lo que incumple con lo señalado en el artículo 322 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). Por lo tanto, se sugiere que el proyecto de ordenanza sea revisado por la Comisión de Participación Ciudadana Y Gobierno Abierto y, de considerarlo pertinente, se realicen los cambios necesarios o se justifiquen los mismos a fin de que se aclare dicho proyecto reformativo, previo a ser conocido en primer debate por el Concejo Metropolitano.

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-4428-O**

**Quito, D.M., 28 de octubre de 2022**

El presente Informe no se refiere al contenido de carácter técnico que, en razón de su competencia material, corresponda de forma exclusiva, a la responsabilidad de los órganos competentes del GAD DMQ.

Las observaciones expuestas constituyen recomendaciones, cuya evaluación de mérito, oportunidad y conveniencia, corresponden tanto a los órganos y dependencias competentes de la Municipalidad relacionadas, así como a la Comisión a cargo de la tramitación del proyecto de ordenanza objeto del presente informe, para lo cual, dispone de su facultad privativa para solicitar los informes adicionales que considere necesarios.

Con sentimientos de distinguida consideración.

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-2022-5467-O

Anexos:

- Proyecto de Ordenanza con observaciones PM.doc

Copia:

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

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

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Virna Jeannet Vásconez Soria	vv	PM-ASE	2022-10-20	
Aprobado por: Marcelo Sánchez Montenegro	msm	PM-ASE	2022-10-28	

