

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-1954-O

Quito, D.M., 25 de mayo de 2022

Asunto: Criterio jurídico sobre el el proyecto de "Ordenanza de Protección, fomento y preservación del Arbolado Urbano e infraestructura verde, gestión de bosques y plantaciones en parques metropolitanos en el Distrito Metropolitano de Quito".

Señor

Juan Manuel Carrión Barragan

Concejal Metropolitano

DESPACHO CONCEJAL CARRION BARRAGAN JUAN MANUEL

En su Despacho

De mi consideración:

En atención a su Oficio No. GADDMQ-DC-JMCB-2022-0143-O de 17 de mayo de 2022 mediante el cual solicita a esta Procuraduría Metropolitana emita el informe jurídico sobre *el el proyecto de "Ordenanza de Protección, fomento y preservación del Arbolado Urbano e infraestructura verde, gestión de bosques y plantaciones en parques metropolitanos en el Distrito Metropolitano de Quito"*; me permito manifestar lo siguiente:

1. COMPETENCIA

Es competente para emitir el presente informe, el suscrito, en calidad de 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; 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

El 16 de mayo de 2022 mediante Oficio Nro. GADDMQ-SGCTYPC-2022-0858-O, la Secretaria General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana emitió informe técnico legal en el cual concluye que: *"Esta Secretaría General emite INFORME FAVORABLE del PROYECTO DE ORDENANZA METROPOLITANA DE PROTECCIÓN, FOMENTO Y PRESERVACIÓN DEL ARBOLADO URBANO EN EL MARCO DE LA RED VERDE URBANA, en lo referente a las atribuciones y competencias de las Administraciones Zonales y esta Secretaría General. Sin embargo, se sugiere considerar las recomendaciones expuestas en el análisis."* (El énfasis me pertenece).

El 16 de mayo de 2022, con Oficio Nro. GADDMQ-SA-2022-0783-O la Secretaría de Ambiente remitió informe técnico jurídico favorable a la *"ORDENANZA METROPOLITANA DE PROTECCIÓN, FOMENTO Y PRESERVACIÓN DEL ARBOLADO URBANO EN EL MARCO DE LA RED VERDE URBANA"* que en los ítems primero y quinto de su acápite correspondiente a conclusiones señala: *"La propuesta de Ordenanza Metropolitana de Protección, Fomento y Preservación del Arbolado Urbano en el Marco de la Red Verde Urbana, está bien estructurada"*;

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-1954-O

Quito, D.M., 25 de mayo de 2022

y, “Las sanciones y multas establecidas, corresponden a la situación actual y constituyen medidas ejemplarizadoras para el cometimiento de infracciones contra el arbolado urbano y vegetación asociada.” (El énfasis me pertenece).

El 16 de mayo de 2022, mediante Oficio Nro. STHV-2022-0735-O la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda puso en conocimiento del despacho del Concejal Metropolitano Juan Manuel Carrión, remitió el informe relativo al proyecto de “ORDENANZA METROPOLITANA DE PROTECCIÓN, FOMENTO Y PRESERVACIÓN DEL ARBOLADO URBANO EN EL MARCO DE LA RED VERDE URBANA”. En el referido Informe Técnico Legal de igual fecha se concluye que: “Se ha evidenciado que la propuesta de “ORDENANZA DE PROTECCIÓN, FOMENTO Y PRESERVACIÓN DEL ARBOLADO URBANO Y BIODIVERSIDAD ASOCIADA EN EL MARCO DE LA RED VERDE URBANA”, se encuentra articulada con la ordenanza PMDOT-PUGS de 13 de septiembre de 2021 que aprueba el Plan de Uso y Gestión del Suelo y con la propuesta de la “Ordenanza Metropolitana que sustituya el Título I “Del Régimen Administrativo del Suelo”, Libro IV.1 “Del Uso del Suelo”, Libro IV “Eje Territorial”, de la Ordenanza Metropolitana No. 001, que contiene el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito”, por lo que la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda, en el ámbito de sus competencias, indica que existe conformidad técnica favorable. A su vez, el proyecto de ordenanza deberá adecuarse a la normativa nacional y metropolitana vigente, así como los proyectos normativos que se encuentran en desarrollo, tales como, el proyecto de “Ordenanza Distrital Metropolitana de Infraestructura Verde-Azul”, a fin de mantener coherencia del régimen jurídico metropolitano.” (El énfasis me pertenece).

El 13 de mayo de 2022, con Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2022-0637-O la Agencia Metropolitana de Control remitió diversas observaciones al despacho del Concejal Metropolitano Juan Manuel Carrión en relación al proyecto “ORDENANZA METROPOLITANA DE PROTECCIÓN, FOMENTO Y PRESERVACIÓN DEL ARBOLADO URBANO EN EL MARCO DE LA RED VERDE URBANA”.

El 16 de mayo de 2022, mediante Oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2022-0641-O la Agencia Metropolitana de Control informó al despacho del Concejal Metropolitano Juan Manuel Carrión que: “De la revisión al texto del proyecto de ordenanza, la AMC verificó que han sido acogidas las sugerencias realizadas mediante oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2022-0434-O de 25 de marzo de 2022. En virtud de lo manifestado, se emite informe favorable del referido proyecto con el fin de que el mismo continúe con el trámite correspondiente, sugiriendo que se consideren en él, las observaciones emitidas por esta entidad en el oficio Nro. GADDMQ-AMC-SMC-2022-0637-O de 13 de mayo de 2022.” (El énfasis me pertenece).

El 17 de mayo de 2022, con Oficio Nro. EPMMOP-GG-1703-2022-OF la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas en relación al proyecto de “ORDENANZA METROPOLITANA DE PROTECCIÓN, FOMENTO Y PRESERVACIÓN DEL ARBOLADO URBANO EN EL MARCO DE LA RED VERDE URBANA” puso en conocimiento del despacho del Concejal Metropolitano Juan Manuel Carrión, lo siguiente: “De la revisión al texto borrador final del proyecto de ordenanza, y de acuerdo al oficio Nro. EPMMOP-GG-0990-2022-OF, de 22 de marzo de 2022 enviado por esta dependencia, se pudo verificar que han sido acogidas casi en su

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-1954-O

Quito, D.M., 25 de mayo de 2022

totalidad las sugerencias realizadas en el oficio en referencia, por lo que, en virtud de lo manifestado, adjunto el informe 003-GAPEV-DAN-2022, donde se concluye que la propuesta de ordenanza es técnicamente viable, con el fin de habilitar el tratamiento del proyecto y poner en consideración del pleno del Concejo Metropolitano de Quito para el primer debate.” (El énfasis me pertenece).

El 17 de junio de 2022 (sic) , mediante “*INFORME TÉCNICO No. 003-GAPEV-DAN-2022 “PROYECTO DE ORDENANZA METROPOLITANA DE PROTECCIÓN, FOMENTO Y PRESERVACIÓN DEL ARBOLADO URBANO EN EL MARCO DE LA RED VERDE URBANA”* la Dirección de Áreas Naturales de la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas concluye que: “*Personal Técnico de la Gerencia de Administración de Parques y Espacios Verdes, realizó la revisión al texto borrador final del proyecto de ordenanza, verificando que han sido acogidas casi en su totalidad las sugerencias realizadas en el oficio Nro. EPMOP-GG-0990-2022-OF, por lo que, en virtud de lo manifestado, concluimos que la propuesta de ordenanza es técnicamente viable*”.

El 17 de mayo de 2022, con Oficio Nro. GADDMQ-DMF-2022-0568-O la Dirección Metropolitana Financiera manifiesta que: “*De la revisión efectuada al archivo digital “ordenanza_de_arbolado_urbano_16-05-22-gg-mv-at-cps.-fr” que se encuentra como anexo al oficio GADDMQ-DC-JMCB-2022-0135-O, se determina que en el ámbito de sus competencias, esta Dirección Metropolitana Financiera, emite criterio favorable para el contenido del mencionado documento.*” (El énfasis me pertenece).

Por lo que, en función de los documentos citados y del proyecto de ordenanza enviados, se emite el presente CRITERIO JURÍDICO de acuerdo con lo siguiente:

3. ANÁLISIS

Revisado el proyecto de “*Ordenanza de Protección, fomento y preservación del Arbolado Urbano e infraestructura verde, gestión de bosques y plantaciones en parques metropolitanos en el Distrito Metropolitano de Quito*” en función de la exposición de motivos y el texto normativo propuesto, se concluye que su objetivo es reformar la Sección V “*De la preservación del arbolado público urbano*” del Capítulo II “*Del uso, rehabilitación y mantenimiento de las aceras, mantenimiento de las fachadas y cerramientos; y, preservación del arbolado público urbano en el Distrito Metropolitano de Quito*” del Libro IV “*Del Eje Territorial*”, Libro IV.6 “*De la Propiedad y Espacio Público*” del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, publicado en el Registro Oficial Suplemento No. 902 de mayo de 2019.

3.1. Sobre la Competencia

Los artículos 240, 264 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*

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-1954-O

Quito, D.M., 25 de mayo de 2022

jurisdicciones territoriales (...)

*“Art. 264.- Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: (...) 8. **Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines.** (...)*” (El énfasis me pertenece).

“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).

En concordancia, los artículos 87 y 88 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, disponen:

*“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 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: (...) **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 otras disposiciones relacionadas

El segundo inciso del artículo 322 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 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 artículo 13 de la Resolución C 074 de 8 de marzo de 2016 señala el procedimiento para el tratamiento de ordenanzas.

En este contexto, sin perjuicio de la calificación efectuada por la Secretaría del Concejo

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-1954-O

Quito, D.M., 25 de mayo de 2022

Metropolitana mediante Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2020-2519-O de 28 de julio de 2020 al proyecto de “*Ordenanza de Protección, fomento y preservación del Arbolado Urbano e infraestructura verde, gestión de bosques y plantaciones en parques metropolitanos en el Distrito Metropolitano de Quito*”; esta Procuraduría ha podido verificar que, en su estructura, el mencionado proyecto cumple con lo señalado en la normativa precedente; sin embargo, es pertinente realizar las siguientes observaciones a su contenido, en lo pertinente al articulado propuesto y que se deben reformar o en su lugar justificar.

4. OBSERVACIONES ESPECÍFICAS AL PROYECTO DE ORDENANZA

Sin perjuicio de las observaciones específicas que constan señaladas expresamente en el archivo (Word) del proyecto de ordenanza remitido desde la Secretaría del Concejo y posteriormente por el señor Juan Manuel Carrión Barragán, Concejal Metropolitano, y que se adjunta a este criterio jurídico, se puntualizan las siguientes observaciones, de modo general:

4.1. En la exposición de motivos del proyecto de ordenanza se debería revisar todos los motivos y dejar únicamente los que se relacionan con el proyecto de reforma.

4.2. En la parte considerativa del proyecto de ordenanza se debería revisar la pertinencia de mantener algunos considerandos que no guardan relación con el proyecto y, en otros casos, señalar las letras y números que tienen relación únicamente con el referido proyecto.

4.3. En el articulado propuesto, se recomienda lo siguiente:

- En todo el texto se requiere revisar y reemplazar “Parágrafo” por “Subsección” para que el texto guarde armonía con el resto de texto del Código Municipal.
- **Artículo 1.-** En el objeto se debería justificar la regulación del espacio privado.
- **Artículo 5.-** A lo largo del texto del proyecto se debería aclarar si la autoridad ambiental distrital es la misma que la local.
- **Artículo 6.-** En el último inciso, se debería aclarar a quien se refiere por entidad distrital rectora de Ambiente.
- **Artículo 7.-** Señalar la Gerencia o quien haga sus veces y sustituir las competencias de las empresas públicas por funciones.
- **Artículo 8.-** En la letra a), número 3 se sugiere suprimir el estatus o categoría “pre-patrimoniales” por cuanto esta no existe; y, en las letras f) y g) no se cuenta con los informes técnicos de las Empresas Públicas que respalden que pueden asumir las obligaciones que en las precitadas disposiciones se les está estableciendo. Se recomienda contar con los mismos.
- **Artículo 10.-** Se recomienda aclarar a que se refiere “actuación o vinculación con la gestión del arbolado urbano público o privado”; y, definir “proyecto urbano público” en el Glosario de Términos.
- **Artículo 11.-** Se sugiere eliminar el número de la resolución.
- **Artículo 12.-** Se sugiere considerar las licencias de aprovechamiento forestal y/o las licencias ambientales como excepción.
- **Artículo 14.-** Se sugiere analizar la posibilidad de mantener este artículo por cuanto la

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-1954-O

Quito, D.M., 25 de mayo de 2022

prohibición contenida en el mismo ya esta previsto como un delito en el COIP en los artículos 215 y 254.

- **Artículo 15.-** No se entiende el sentido de este artículo, ya que es meramente declarativo.
- **Artículo 16.-** Las disposiciones no pueden estar contempladas en los Anexos, se sugiere mejorar la redacción de este artículo.
- **Artículo 17.-** Se hace referencia a manuales y anexos que no anexados al proyecto de reforma, por lo tanto, los mismos no fueron revisados.
- **Artículo 19.-** Se recomienda contar con el sustento técnico para delimitar la dimensión en hectáreas para considerar a un parque metropolitano.
- **Artículo 20.-** Se sugiere que este artículo sea una Disposición Transitoria, para lo cual se debería incluir la temporalidad.
- **Artículos 25 y 26.-** Se hace referencia a anexos que no fueron adjuntados al proyecto de reforma, por lo tanto, los mismos no fueron revisados.
- **Artículo 35.-** No se ha adjuntado el informe técnico del Administrador del Fondo Ambiental que viabilice el cumplimiento y entrega de los incentivos. Se recomienda que se cuente con el mismo. De igual manera en la letra b) se refiere a predios particulares y no queda claro cómo se va a cumplir este incentivo en estos casos.
- **Artículo 37.-** La proporcionalidad ya se encuentra contemplado como un principio en el artículo 16 del COA, por lo tanto, se sugiere revisar la pertinencia de mantenerlo en este proyecto.
- **Artículo 39, 40 y 41.-** Se sugiere analizar la proporcionalidad de las sanciones y aclarar si se trata de uno o más árboles y si la sanción es la misma indistintamente del número.
- **Artículo 40.-** Se sugiere que no se considere la reincidencia de infracciones leves como una infracción grave sino como una circunstancia agravante de la sanción.
- **Artículo 41.-** Las letras a) y e) se repiten y se considera a la reincidencia de infracciones graves como una infracción muy grave en lugar de constar como una circunstancia agravante de la sanción.
- **Artículo 42.-** Las sanciones administrativas b) y c) no se encuentran previstas como se van a ejecutar, en qué casos se aplicarían y quien ordenaría que se cumplan ya que solo se enuncian las mismas.
- **Artículo 45.-** Se sugiere cambiar el verbo “podrá” por “deberá”, es decir, de uno facultativo a uno impositivo, por cuanto es una de las atribuciones de la Dirección Financiera ejercer la facultad coactiva.
- **Disposición General Primera.-** Se sugiere que esta disposición sea incorporada dentro de las transitorias, para lo cual se deberá agregar la temporalidad para su cumplimiento, por cuanto ya se encuentra prevista dentro del artículo 8 del presente proyecto de reforma.
- **Disposiciones Transitorias y Derogatorias.-** Revisar en todas las disposiciones y reemplazar “sección” por “ordenanza”.
- **Disposiciones Derogatorias.-** En todas las disposiciones colocar el verbo conjugado en infinitivo.

5. 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

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-1954-O

Quito, D.M., 25 de mayo de 2022

expedir la ordenanza metropolitana que sustituya la Sección V “De la preservación del arbolado público urbano” del Capítulo II “Del uso, rehabilitación y mantenimiento de las aceras, mantenimiento de las fachadas y cerramientos; y, preservación del arbolado público urbano en el Distrito Metropolitano de Quito” del Libro IV “Del Eje Territorial”, Libro IV.6 “De la Propiedad y Espacio Público” del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, conforme la propuesta remitida por el señor Concejal Juan Manuel Carrión Barragán, al tenor de lo establecido en los artículos 264, número 8 y 266 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los artículos 87, letra a); 88 letra b); y, 322 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD).

De igual manera, en función de la propuesta normativa remitida, se concluye que la misma observa el régimen jurídico aplicable para sustituir o reemplazar las disposiciones relativas al arbolado urbano en el Distrito Metropolitano de Quito; por lo que **no se encuentra impedimento legal** para continuar con el procedimiento parlamentario previsto en la Resolución No. C 074 de 8 de marzo de 2016, para conocimiento y discusión, ante el Concejo Metropolitano, de considerarlo pertinente; sin embargo, esta Procuraduría realiza observaciones al proyecto de ordenanza en estudio, que se encuentra en anexo

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.

Adjunto sírvase encontrar el proyecto de ordenanza metropolitana en análisis, en el cual se remiten las observaciones realizadas por esta Procuraduría Metropolitana.

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

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-1954-O

Quito, D.M., 25 de mayo de 2022

Referencias:

- GADDMQ-DC-JMCB-2022-0143-O

Anexos:

- GADDMQ-SGCTYPC-2022-0858-O.pdf
- informe_-_técnico_y_jurídico_ordenanza_arbolado_(16.05.2022)_d-signed_(1)-signed.pdf
- GADDMQ-SA-2022-0783-O.pdf
- informe_tecnico_juridico_oau-gg-16-05-22-signed-signed-signed-signed.pdf
- STHV-2022-0735-O.pdf
- (16-may-22)_informe_técnico_.pdf
- STHV-2022-0736-O.pdf
- GADDMQ-DMF-2022-0568-O (1).pdf
- GADDMQ-AMC-SMC-2022-0641-O (2).pdf
- gaddmq-amc-smc-2022-0434-o (2).pdf
- gaddmq-amc-smc-2022-0637-o (1).pdf
- EPMMOP-GG-1703-2022-OF.pdf
- informe_técnico_ordenza_de_proteccion_arbolado_(mr)_3.docx-signed.pdf
- Ordenanza de Arbolado Urbano, 16-05-22-GG-MV-AT-CPS.-FR.docx
- Calificaciõn e iniciativa.pdf
- Ordenanza de arbolado con observaciones PM.docx

Copia:

Señor Abogado
Pablo Antonio Santillan Paredes
Secretario General
SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

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: Maria Jose Chavez Naranjo	mjcn	PM-ASE	2022-05-25	
Aprobado por: Marcelo Sánchez Montenegro	msm	PM-ASE	2022-05-25	

