

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-3490-O

Quito, D.M., 01 de septiembre de 2022

**Asunto:** Informe con relación al Oficio GADDMQ-SGCM-2022-4448-O. Exp. PM No. 2022-01624

Señor Abogado  
Pablo Antonio Santillan Paredes  
**Secretario General**  
**SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO**  
En su Despacho

De mi consideración:

En relación con su oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2022-4448-O, de 11 de agosto de 2022, presento el siguiente Informe Jurídico (el "Informe"):

**Competencia**

Emito el presente Informe fundamentado en la Resolución No. AQ 011-2022, de 16 de marzo de 2022, emitida por el Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito; y, la delegación otorgada por el Procurador Metropolitano, mediante Oficio No. 00018/SV de 17 de marzo de 2022; en mi calidad de Subprocurador Metropolitano.

**Objeto y alcance**

1. El objeto de este Informe es emitir el criterio jurídico de la Procuraduría Metropolitana, solicitado por usted, respecto al siguiente asunto planteado (el "Requerimiento"): *"emita el informe jurídico correspondiente al proyecto de la "Ordenanza Reformatoria de la Ordenanza Metropolitana que constituye el sistema de Parques Metropolitanos en el Área Natural de Intervención Especial y Recuperación –AIER- del Pichincha Atacazo"*.

2. Este Informe se refiere, en función del requerimiento a: (i) competencia, procedimiento y régimen jurídico aplicable al Proyecto; y, (ii) observaciones específicas en relación con el texto del Proyecto.

3. Este pronunciamiento tiene una naturaleza informativa, de conformidad con el artículo 123 del Código Orgánico Administrativo y el ámbito de aplicación y requisitos previstos en el artículo 1, letra c) de la Resolución Nro. AQ 011-2022, de 16 de marzo de 2022, emitida por el Alcalde Metropolitano. La evaluación del mérito, oportunidad y conveniencia de las decisiones corresponde a la Comisión de Ambiente (la "Comisión").

**Marco para análisis jurídico**

1. En general, la Constitución de la República (la "Constitución"), el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización ("COOTAD") y la Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito ("LORDMQ"), regulan, en lo relevante, las facultades legislativas del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito ("GAD DMQ").

2. El artículo 226 de la Constitución reconoce el principio de legalidad para las actuaciones de la administración pública, indicando lo siguiente: *"Artículo 226.- 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. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución"*.

3. Por su parte, el artículo 240 *Ibidem* establece que los gobiernos autónomos descentralizados ("GAD") de las regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones tienen facultades legislativas (limitadas) en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales.

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-3490-O

Quito, D.M., 01 de septiembre de 2022

4. La Constitución en el artículo 261 (número 7) establece que el Estado central tendrá competencia exclusiva sobre las áreas naturales protegidas y los recursos naturales.

5. El artículo 405 de la Constitución manifiesta que el sistema nacional de áreas protegidas garantizará la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de las funciones ecológicas. El sistema se integrará por los subsistemas estatal, autónomo descentralizado, comunitario y privado, y su rectoría y regulación será ejercida por el Estado. El Estado asignará los recursos económicos necesarios para la sostenibilidad financiera del sistema, y fomentará la participación de las comunidades, pueblos y nacionalidades que han habitado ancestralmente las áreas protegidas en su administración y gestión.

6. En particular, el GAD DMQ tiene competencia exclusiva para planificar el desarrollo cantonal; y, regular y controlar el uso, ocupación, destino y aprovechamiento del suelo en el DMQ, de conformidad con los artículos 264 (número 1 y 2) y 266 de la Constitución, 2 (número 1), 8 (número 1 y 2) y 26 de la LORDMQ, 55 (letras a y b), 85, 87 (letras a y v) del COOTAD.

7. El COOTAD en el artículo 4 (letra d), señala como uno de los fines de los gobiernos autónomos descentralizados la recuperación y conservación de la naturaleza y el mantenimiento del medio ambiente sostenible y sustentable.

8. El COOTAD, en el artículo 87 (letra a), establece la facultad normativa del gobierno autónomo descentralizado metropolitano en materias de su competencia mediante la expedición de: ordenanzas metropolitanas, acuerdos y resoluciones.

De conformidad con los artículos 322 y 323 *ibidem*, el Proyecto es una propuesta de ordenanza por establecer disposiciones normativas relativas a establecer el Área Natural de Intervención Especial y Recuperación Pichincha-Atacazo, constituir el Sistema de Parques Metropolitanos incorporados dentro de esta área natural y determinar las acciones y actividades permitidas en el territorio.

9. En general, la aprobación de un proyecto de ordenanza seguirá el procedimiento establecido en el artículo 322 del COOTAD y, adicionalmente el establecido en la Resolución C-074, de 8 de marzo de 2016 (la "Resolución C-074").

10. El Código Orgánico del Ambiente (el "COAM") en el artículo 24 (número 7) dispone que es atribución de la Autoridad Ambiental Nacional declarar las áreas que se integrarán a los subsistemas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, y definir las categorías, lineamientos, herramientas y mecanismos para su manejo y gestión.

11. El artículo 40 del COAM establece los criterios para la declaratoria de áreas protegidas que debe considerar la Autoridad Ambiental Nacional.

12. El COAM en el artículo 44 señala que el subsistema autónomo descentralizado se compone de las áreas protegidas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados que la Autoridad Ambiental Nacional haya declarado como tales, las cuales se incorporarán al presente subsistema. La Autoridad Ambiental Nacional determinará los criterios para la solicitud de declaratoria de un área como protegida por parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

13. El Reglamento al COAM en el artículo 131 manifiesta que la Autoridad Ambiental Nacional establecerá, en base a los criterios definidos en el artículo 40 del Código Orgánico del Ambiente, el procedimiento para declarar las áreas protegidas que integran el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, conforme a los objetivos, requisitos y criterios establecidos en la Constitución, tratados internacionales y la ley. La declaratoria se fundamentará en un informe técnico que contendrá un diagnóstico situacional y un análisis de factibilidad de la declaratoria.

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-3490-O**

**Quito, D.M., 01 de septiembre de 2022**

14. El Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito (el “Código Municipal”), en el artículo 2 dispone que el Concejo Metropolitano de Quito podrá expedir como ordenanzas normas de carácter general que serán, necesariamente reformativas de este Código, ya por modificar sus disposiciones, ya por agregarle otras nuevas, y se denominarán ordenanzas metropolitanas. Se excluyen de lo manifestado, entre otras, las ordenanzas sobre declaratorias de áreas de protección ambiental.

15. El Código Municipal en su Libro IV.3, Título IV, establece el régimen de protección del patrimonio natural y establecimiento del subsistema de áreas naturales protegidas del DMQ, y específicamente a partir del artículo 3199, se refiere al procedimiento para la declaratoria de las áreas naturales protegidas.

16. El Código Municipal en el artículo 3201, dispone que el Concejo Metropolitano es el órgano responsable de expedir las ordenanzas que establezca oficialmente un área natural protegida como parte del SMANP

17. El artículo 3211, ídem, establece que toda declaratoria de área natural protegida del SMANP estará vigente por tiempo indeterminado. La declaratoria de un área natural protegida podrá sufrir modificaciones, siempre que se hallen sustentadas técnicamente por el interesado o por la Secretaría responsable del ambiente, y sigan el mismo procedimiento de aprobación.

18. La Ordenanza PMDOT-PUGS No. 001-2021, que aprobó la actualización del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial y la aprobación del Plan de Uso y Gestión del Suelo en el DMQ, en la disposición transitoria quinta estableció que la entidad encargada del ambiente del MDMQ, en un plazo de 180 días contados a partir de la aprobación de la presente Ordenanza actualizará los límites y planes que forman parte del Sistema Metropolitano de Áreas de Protección, en función de lo establecido en el PUGS para la actualización de las Ordenanzas correspondientes.

19. Mediante Resolución No. 001-CAM-2022, de 12 de enero de 2022, la Comisión de Ambiente asumió la iniciativa legislativa Proyecto de Ordenanza Metropolitana que constituye el sistema de Parques Metropolitanos en el Área Natural de intervención especial y recuperación AIER de las Laderas del Pichincha, presentada por la Secretaría de Ambiente.

20. Mediante Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2022-2825-O, de 20 de mayo de 2022, el Abg. Pablo Antonio Santillán Paredes, Secretario General del Concejo Metropolitano de Quito, emitió el informe de cumplimiento de requisitos formales del proyecto de ordenanza y lo remitió a la Presidencia de la Comisión de Ambiente, junto con sus respectivos anexos, a fin de que se prosiga con la respectiva tramitación, según lo establece la normativa aplicable.

21. Con Oficio Nro. GADDMQ-SA-2022-1111-O, de 30 de junio de 2022, la Srta. Mgs. Carmen Cecilia Pacheco Sempértegui, Secretaria de Ambiente, indicó, que mediante Oficio Nro. GADDMQ-SA-2022-1097-O de 30 de junio de 2022, se envió el informe técnico – legal en cumplimiento a la Resolución N°. 020-CAM-2022, mismo que anexo al presente para su conocimiento y fines pertinentes. En el referido informe la Secretaría de Ambiente emitió criterio favorable para el Proyecto de Ordenanza.

22. Mediante Oficio Nro. GADDMQ-SGCTYPC-2022-1183-O, de 07 de julio de 2022, la Abg. Vanessa Carolina Velásquez Rivera, Secretaria General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, remitió el informe con las observaciones de las nueve Administraciones Zonales y de la Secretaría a su cargo.

23. Con Oficio Nro. EPMOP-GG-2769-2022-OF, de 15 de julio de 2022, Ing. Jorge Anibal Merlo Paredes, Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas, manifestó que adjunto el informe técnico 004-COORD-LIZ-GAPEV-2022, mediante el cual, en su parte pertinente, indica "Conforme al expediente anexo al documento GADDMQ-SGCM-2022-3578-O, y luego de que en varias mesas de trabajo, ya se ha realizado el análisis técnico respectivo emitiendo las observaciones a la propuesta de ordenanza y que

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-3490-O**

**Quito, D.M., 01 de septiembre de 2022**

estas han sido acogidas en la misma, la EPMMOP, no presenta observaciones adicionales al proyecto de la Ordenanza Reformatoria de la Ordenanza Metropolitana que constituye el Sistema de Parques Metropolitanos en el Área Natural de Intervención Especial y Recuperación – AIER- del Pichincha Atacazo”.

24. Mediante Oficio Nro. STHV-2022-1039-O, de 15 de julio de 2022, el Arq. Mauricio Ernesto Marín Echeverría, Secretario de Territorio, Hábitat y Vivienda, informó que una vez revisada la documentación anexa y la normativa aplicable, se remite el informe técnico No. IT-STHV-DMPPS-2022-0121 en el que se concluye que “...el contenido del proyecto de la “Ordenanza Reformatoria de la Ordenanza Metropolitana que constituye el sistema de Parques Metropolitanos en el Área Natural de Intervención Especial y Recuperación - AIER- del Pichincha-Atacazo”, se articula y guarda coherencia con los instrumentos de planificación vigentes en el Distrito metropolitano de Quito, estos son el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial y el Plan de Uso y Gestión de Suelo aprobados mediante Ordenanza Metropolitana PMDOT-PUGS 001-2021, por lo cual, se emite el presente informe técnico con criterio favorable para la continuidad del proceso pertinente ...”

25. Con Oficio Nro. EPMAPS-2022-0108-OFICIO, de 22 de julio de 2022, Ing. Hugo Othón Zevallos Moreno, Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento, manifestó que adjunto al presente remito el memorando No. GA-2022-556 de 20 de julio de 2022, suscrito por la Gerente del Ambiente de la EPMAPS, al que se anexa el “Informe Técnico a la Ordenanza Reformatoria a la Ordenanza Metropolitana 446 (AIER DE PICHINCHA ATACAZO)”.

**Análisis e informe jurídico**

Como ha quedado anotado, este Informe se acota en función del Requerimiento, y, por tanto, se refiere a: (i) competencia, procedimiento y régimen jurídico aplicable al Proyecto; y, (ii) observaciones específicas en relación con el texto del Proyecto.

**Competencia, procedimiento y régimen jurídico aplicable al Proyecto**

1. El artículo 226 de la Constitución reconoce el principio de legalidad para las actuaciones de la administración pública, indicando lo siguiente: “Artículo 226.- 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. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución”.

2. De acuerdo con la norma transcrita, las instituciones del Estado y toda persona que actúe en virtud de una potestad estatal ejercerán las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Esta disposición, consagra el principio de legalidad que, con rango constitucional, constituye una garantía para los individuos y la fuente y medida de las potestades públicas. El principio de legalidad es una garantía del goce y ejercicio de los derechos constitucionales, pues toda intervención que no se encuentre autorizada en la ley constituye, en sí mismo, una vulneración ilegítima del espacio reservado a la comunidad y a los individuos.

3. El principio de legalidad, asimismo, es fuente y medida para el ejercicio del poder público, en el sentido de que ninguna persona está habilitada a ejercer autoridad sobre los demás miembros de una comunidad o los individuos si es que no existe una norma que le otorgue esa capacidad y, en cualquier caso, siempre dentro del límite de la competencia asignada.

4. Con este contexto, respecto al contenido normativo del Proyecto, a *grosso modo*, ha de considerarse:

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-3490-O

Quito, D.M., 01 de septiembre de 2022

- a) El COOTAD, en la letra a) del artículo 87, establece la facultad normativa del gobierno autónomo descentralizado metropolitano en materias de su competencia mediante la expedición de: ordenanzas metropolitanas, acuerdos y resoluciones;
- b) De conformidad con los artículos 322 y 323 del COOTAD, el Proyecto es una propuesta de Ordenanza por establecer disposiciones normativas relativas a un asunto de interés general para el DMQ; y,
- c) La aprobación de un proyecto de ordenanza seguirá, principalmente, el procedimiento establecido en el artículo 322 del COOTAD y para el GAD DMQ, específicamente para el presente caso, el establecido a partir del artículo 3199 del Código Municipal; y, adicionalmente, el previsto, en lo relevante, en la Resolución C-074, de 8 de marzo de 2016.

**En relación con la competencia de planificación del desarrollo integral distrital, ordenación urbanística y del uso y ocupación del suelo; y, competencia para declarar áreas naturales protegidas**

La competencia de planificación del desarrollo integral distrital, ordenación urbanística y del uso y ocupación del suelo del GAD DMQ en el territorio del DMQ tiene fuente constitucional y legal, a saber:

1. En primer lugar, la Constitución establece:

a. En el artículo 264, (números 1 y 2) (énfasis añadido), que: “Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: [...] 1. Planificar el desarrollo cantonal; [...] 2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón [...]”; y,

b. En el artículo 266 (énfasis añadido) que: “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”.

2. En segundo lugar, la LORDMQ prevé:

a. En el artículo 2 (número 1) (énfasis añadido) que: “Además de las contempladas en la Ley de Régimen Municipal, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito cumplirá las finalidades siguientes: 1) Regulará el uso y la adecuada ocupación del suelo y ejercerá control sobre el mismo con competencia exclusiva y privativa. [...]”; y,

b. En el artículo 8 (números 1 y 2) que: “Le corresponde especialmente, al Concejo Metropolitano: [...] 1) Decidir mediante Ordenanza, sobre los asuntos de interés general, relativos al desarrollo integral y a la ordenación urbanística del Distrito. [...]; y, 2) [...] establecer, mediante Ordenanza y con competencia exclusiva y privativa dentro del Distrito, normas generales para la regulación del uso y aprovechamiento del suelo, así como para la prevención y el control de la contaminación ambiental”.

c. En el artículo 26, que: La decisión sobre el destino del suelo y su forma de aprovechamiento dentro del territorio distrital, compete, exclusivamente, a las autoridades del Distrito Metropolitano”.

3. En tercer lugar, el COOTAD determina:

a. En el artículo 55, (letras a y b) (énfasis añadido): “Competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado municipal.- Los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: [...] a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo cantonal [...] b) Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo”;

b. En el artículo 84 letra k. (énfasis añadido): “Son funciones del gobierno del distrito autónomo metropolitano: [...] k. Regular, prevenir y controlar la contaminación ambiental en su circunscripción territorial de manera articulada con las políticas ambientales nacionales [...]”;

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-3490-O**

**Quito, D.M., 01 de septiembre de 2022**

c. En el artículo 85 (énfasis añadido): “Los gobiernos autónomos descentralizados de los distritos metropolitanos ejercerán las competencias que corresponden a los gobiernos cantonales y todas las que puedan ser asumidas de los gobiernos provinciales y regionales, sin perjuicio de las adicionales que se les asigne”;

d. En el artículo 87 (letra a), (énfasis añadido): “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; [...]”; y,

e. En el artículo 87 (letra v), (énfasis añadido): “Al concejo metropolitano le corresponde:[...] v) Regular y controlar el uso del suelo en el territorio del distrito metropolitano, de conformidad con las leyes sobre la materia, y establecer el régimen urbanístico de la tierra [...]”.

4. En *cuarto lugar*, respecto a la competencia para declarar áreas naturales protegidas, de acuerdo al artículo 261 (num. 7) de la Constitución y al artículo 24 (num. 7) del Código Orgánico del Ambiente (el «COAM») se establece que es atribución de la Autoridad Ambiental Nacional.

#### **En relación con la Comisión de Ambiente**

1. El Código Municipal, en el artículo 20, establece que las comisiones del Concejo Metropolitano son órganos asesores del Cuerpo Edilicio conformados por concejales y concejales metropolitanos, cuya principal función consiste en emitir: antecedentes, conclusiones, recomendaciones y dictámenes para resolución del Concejo Metropolitano sobre los temas puestos en su conocimiento.

2. En concordancia, el artículo 26 del Código Municipal, determina que las comisiones conformadas procurarán que su gestión sea tendiente a desarrollar la ciudad desde una perspectiva integral, articulando políticas económicas, sociales, culturales, ambientales y administrativas bajo un precepto de orden territorial, a fin de garantizar un desarrollo armónico del Distrito Metropolitano, en coordinación con otras funciones del Estado o con otros organismos que integran el sector público, utilizando responsablemente los recursos naturales mediante el control riguroso y el manejo especial de las áreas protegidas, de tal manera que se ocupe integralmente el territorio, estructurando el sistema urbano, en razón de las oportunidades propias de cada zona incluyendo los roles productivos de los centros urbanos, la dotación de servicios e infraestructura, el desarrollo de zonas por sus potencialidades y el desarrollo de las centralidades para reducir los desequilibrios urbanos y el crecimiento armónico del Distrito, propendiendo siempre a conseguir una armonía entre territorio, población, actividades, servicios e infraestructuras.

3. En relación con las comisiones del Concejo Metropolitano, el artículo 22 del Código Municipal, prevé cuatro ejes estratégicos dentro de los que las clasifica:

a. Eje económico: que busca impulsar una economía productiva, competitiva, diversificada y solidaria que proporcione bienestar a toda la población y genere empleo y trabajo;

b. Eje social: que trata de promover una sociedad equitativa, solidaria e incluyente que respete la diversidad social y cultural, que construya una cultura de paz entre sus habitantes, con acceso a una mejor calidad de vida en educación, salud, seguridad, cultura, recreación y demás;

c. Eje territorial: que busca desarrollar un territorio que consolide entornos favorables, regularizando la propiedad desde el punto de vista de la equidad social, identidad local y sostenibilidad ambiental, dotándolo de la infraestructura vial que mejore la circulación vehicular, y;

d. Eje de gobernabilidad e institucionalidad: que trata de construir una cultura política ciudadana y un marco institucional que haga posible la gobernabilidad democrática y el cumplimiento de las normas de convivencia.

4. En particular sobre la Comisión de Ambiente, el artículo 67 del Código Municipal, la enlista en el eje territorial junto con: (i) Comisión de Uso de Suelo; (ii) Comisión de Movilidad; (iii) Comisión de Áreas

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-3490-O

Quito, D.M., 01 de septiembre de 2022

Históricas y Patrimonio; (iv) Comisión de Vivienda y Hábitat; (v) Comisión de Propiedad y Espacio Pública; y, (vi) Comisión de Ordenamiento Territorial.

5. El artículo 67 del Código Municipal, establece las atribuciones y responsabilidades de las comisiones del Concejo Metropolitano, en lo relevante, sobre la Comisión de Ambiente se establece lo siguiente (énfasis añadido): «*Artículo 67.- Ámbito de las comisiones.- Los deberes y atribuciones de las comisiones del Concejo Metropolitano son las determinadas en la normativa nacional y metropolitana vigente dentro de su ámbito de acción correspondiente, detallado a continuación: [...] Comisión de Ambiente: Estudiar, elaborar y proponer al Concejo proyectos normativos, políticas e incentivos tendientes a lograr una mejor calidad ambiental, la preservación y el uso responsable de los recursos naturales, la reducción de la contaminación, la preparación y capacitación ciudadana para la prevención de los riesgos naturales, e impacto ambiental y a regular toda actividad que sea perjudicial para el medio ambiente y que genere perjuicios a la salud humana. Estudiar, promover y coordinar acciones con otros organismos para que la población se capacite sobre los temas inherentes a esta comisión.*».

6. El ejercicio de esos deberes y atribuciones concretos se efectuará en concordancia con las disposiciones de los artículos 20 y 26 del Código Municipal y el régimen jurídico aplicable, dependiendo del asunto específico que se trate (materia).

a. Con ese contexto, en especial, de acuerdo con el artículo 67 del Código Municipal, la Comisión tiene competencia para estudiar, elaborar y proponer proyectos normativos necesarios para lograr una mejor calidad ambiental y preservar y usar responsablemente los recursos naturales.

b. El Proyecto se refiere a establecer el Área Natural de Intervención Especial y Recuperación Pichincha-Atacazo, constituir el Sistema de Parques Metropolitanos incorporados dentro de esta área natural y determinar las acciones y actividades permitidas en el territorio, por lo que su tratamiento es de competencia de la Comisión de Ambiente, previo al conocimiento por parte del Concejo Metropolitano.

**Observaciones específicas al Proyecto**

En este apartado constan los comentarios específicos respecto al contenido de la exposición de motivos, considerandos y articulado del Proyecto.

1. *Primero.* De conformidad con el artículo 322 del COOTAD, los proyectos de ordenanzas deben referirse a una sola materia y contendrán, de manera general: (i) la exposición de motivos, (ii) los considerandos que lo fundamentan y, (iii) la expresión clara de los artículos que se derogan, reforman o añaden con la nueva ordenanza. El efecto del incumplimiento de estos requisitos es que el proyecto no deba ser tramitado.

El Proyecto contendría los elementos indicados en el párrafo inmediato precedente (i) al referirse a una sola materia; (ii) contener una exposición de motivos que buscaría justificar la necesidad de la propuesta; (iii) señalar en los considerandos las normas que justifican al Proyecto y que se refieren a las competencias del Concejo Metropolitano (órgano legislativo del GAD DMQ) que permitirían su sanción; y, (iv) establecer el articulado que se incorpora.

2. *Segundo.* En relación con los considerandos se sugiere:

a) A continuación del considerando que se refiere al artículo 84 del COOTAD, incorporar uno que haga referencia al artículo 85 del referido código, que establece que los GAD de los distritos metropolitanos ejercerán las competencias que corresponden a los gobiernos cantonales.

b) Suprimir el considerando que se refiere al artículo 297 del COOTAD en razón de que fue derogado por la Disposición Derogatoria Primera de Ley No 0, publicada en Registro Oficial Suplemento 790 de 5 de julio del 2016.

c) En el considerando que se refiere al Título IV del Código Municipal, especificar que corresponde al Libro IV.3, y eliminar el paréntesis que hace referencia al número de páginas.

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-3490-O**

**Quito, D.M., 01 de septiembre de 2022**

d) Antes del considerando que hace referencia a la Resolución No. 350, incorporar un considerando que mencione la Ordenanza Metropolitana No. 446 que constituyó el Sistema de Parques Metropolitanos en el Área Natural de Intervención Especial y Recuperación –AIER- de las Laderas del Pichincha-Atacazo.

e) En el considerando que se refiere a la Resolución No. 350, se modifique con el siguiente texto: “la Resolución de Concejo No. 350 sancionada el 15 de junio de 2012, declara Patrimonio Natural, Histórico Cultural y Paisajístico al Sistema de Quebradas del DMQ”. Esto en razón de que el Concejo no sanciona las ordenanzas.

3. *Tercero.* En relación con el título de la ordenanza se podría tomar en cuenta lo siguiente:

El título se refiere a un proyecto de ordenanza reformatoria, sin embargo, la estructura del texto evidencia que se trata de un proyecto de ordenanza sustitutiva que deja sin efecto la Ordenanza Metropolitana No 446. En este contexto su título debería precisar esta particularidad.

4. *Cuarto.* Respecto a los artículos del Proyecto, se podría considerar:

a) A partir del artículo 3 se estructura el proyecto a través de “SUBSECCIONES”, sin que previamente existan “SECCIONES”, por lo que nos permitimos sugerir que la estructura se la realice en primer lugar a través de capítulos, y, en caso de ser necesario, en secciones.

b) En el artículo 13 que se refiere a la propiedad particular y comunitaria dentro del AIER, se podría incorporar un inciso que aclare que la propiedad de los predios que forman parte de la mencionada área no se afectan a través de la presente ordenanza.

c) En las disposiciones transitorias primera, segunda, cuarta y quinta se sugiere observar lo establecido en el artículo 158 del Código Orgánico Administrativo que señala que los términos solo pueden fijarse en días y los plazos en meses o en años.

d) En la disposición final primera, se eliminará la palabra “Primera”, en razón de que es una sola disposición; y, se añadirá el siguiente texto: “*sin perjuicio de su publicación en la gaceta oficial, en el dominio web de la institución y en el Registro Oficial*” (de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 324 del COOTAD).

De manera general me permito sugerir que en el Proyecto se realice la actualización de los artículos del Código Municipal de acuerdo con la última codificación.

### **Conclusiones**

Con base en los fundamentos expuestos, la Procuraduría Metropolitana, respecto al Requerimiento, concluye y, según el caso, recomienda lo siguiente:

a. El órgano legislativo del GAD DMQ es competente para conocer el proyecto de ordenanza objeto de este informe, según las consideraciones efectuadas en el mismo;

b. La aprobación del Proyecto, por ser una propuesta de ordenanza, seguirá el procedimiento establecido en el artículo 322 del COOTAD y, para el GAD DMQ, específicamente para el presente caso, el establecido a partir del artículo 3199 del Código Municipal; y, adicionalmente, en lo relevante, el procedimiento establecido en la Resolución C-074, de 8 de marzo de 2016;

c. En atención a las competencias de las comisiones del Concejo Metropolitano, el Proyecto, como lo ha sido, debería ser conocido por la Comisión de Ambiente;

d. En función del Requerimiento, Procuraduría Metropolitana emite criterio legal favorable para que la

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-3490-O**

**Quito, D.M., 01 de septiembre de 2022**

Comisión, de considerarlo pertinente, continúe con el trámite para la aprobación del Proyecto, tomando en cuenta las observaciones realizadas al mismo; y,

e. Se recomienda considerar las notas efectuadas en el apartado de observaciones específicas al Proyecto, que se han emitido en calidad de asesoría.

El pronunciamiento de la Procuraduría Metropolitana no se refiere a los aspectos de orden técnico, los cuales son, debido a la competencia, de exclusiva responsabilidad de los organismos técnicos que los generen.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

***Documento firmado electrónicamente***

Mgs. Paul Esteban Romero Osorio  
**SUBPROCURADOR DE ASESORÍA DE USO Y OCUPACIÓN DE SUELOS  
PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO -  
SUBPROCURADURÍA DE SUELO**

Referencias:

- GADDMQ-SGCM-2022-4448-O

Anexos:

- 2\_gaddmq-sgcm-2022-2825-o.pdf
- 6\_resolución\_no\_001-cam-2022 iniciativa legislativa.pdf
- 10\_gaddmq-sa-2022-1111-o.pdf
- 10.1\_gaddmq-sa-2022-1097-o.pdf
- 10.2\_it-sa-dpn-2022-130\_tj\_aier\_pa.pdf
- 11\_gaddmq-aetlm-2022-0537-m.pdf
- 12\_gaddmq-sgctypc-2022-1183-o.pdf
- 12.1\_infor\_legal\_tecnico\_pichincha-atacazo\_07-07-22.pdf
- 13\_epmmop-gg-2769-2022-of.pdf
- 13.1\_informe\_coord\_liz\_004-gapev-2022.pdf
- 14\_sthv-2022-1039-o.pdf
- 14.1\_it-sthv-dmpps-2022-0121\_proy\_ord\_refor\_446\_vf.pdf
- 15\_epmaps-2022-0108-oficio.pdf
- 15.1\_memo\_ga\_556\_entrega\_infor\_reforma\_om\_446.pdf
- 15.2\_anexo\_memo\_ga-556\_indice\_aier\_consolidado.pdf
- 16\_gaddmq-dc-jmcb-2022-0005-m.pdf

Copia:

Señor  
Juan Manuel Carrión Barragan  
**Concejal Metropolitano**  
**DESPACHO CONCEJAL CARRION BARRAGAN JUAN MANUEL**

Señora Licenciada  
Fanny Elizabeth Rodriguez Jaramillo  
**Servidora Municipal**  
**SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO**

Señor Abogado  
Isaac Samuel Byun Olivo  
**Prosecretario General**

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-3490-O**

**Quito, D.M., 01 de septiembre de 2022**

**SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO**

Señor Doctor  
Patricio German Guachamin Lincango  
**Gestión de Comisiones**  
**SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO**

Señora Ingeniera  
Adriana Jenoveva Buitrón Cobo  
**Funcionario Directivo 10**  
**PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO -**  
**SUBPROCURADURÍA DE SUELO**

Señor  
David Alejandro Chiriboga Zumárraga  
**Servidor Municipal 4**  
**PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO -**  
**SUBPROCURADURÍA DE PATROCINIO**

Señor Doctor  
Edison Xavier Yepez Vinueza  
**Lider de Equipo**  
**PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO -**  
**SUBPROCURADURÍA DE SUELO**

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Edison Xavier Yepez Vinueza	exyv	PM-SUE	2022-09-01	
Aprobado por: Paul Esteban Romero Osorio	pero	PM-SUE	2022-09-01	

