

**INFORME
DIRECCIÓN
METROPOLITANA
DE GESTIÓN DE
BIENES
INMUEBLES
(DMGBI)**

Memorando Nro. GADDMQ-DMGBI-2021-0350-M

Quito, D.M., 10 de junio de 2021

PARA: Sra. Abg. Damaris Priscila Ortiz Pasuy
Secretaria General del Concejo (E)

ASUNTO: Informe Técnico Legal - Implementación y aplicación del Proyecto de
Reglamento de Adjudicación y Venta de Locales Comerciales

De mi consideración:

En atención a lo dispuesto en la Resolución N°. 005-CCM-2021 de la Comisión de Comercialización, emitida en la sesión extraordinaria No. 022 desarrollada el día jueves 13 de mayo de 2021, mediante la cual, se resolvió: *“Solicitar a la Agencia de Coordinación Distrital de Comercio, a la Dirección Metropolitana de Gestión de Bienes Inmuebles y a Procuraduría Metropolitana, que en el término no mayor a ocho días, emitan un informe técnico y legal en el ámbito de sus competencias, que justifiquen y motiven la implementación y aplicación del presente proyecto”*, me permito poner en su conocimiento, el informe técnico legal del proyecto de Resolución que establece el *“Reglamento de Adjudicación y Venta de Locales Comerciales, Locales Ancla, Bodegas y Parqueaderos en los Centros Comerciales Populares del Distrito Metropolitano de Quito, sustitutiva a la resolución no. c-141”*.

Informe Técnico Legal

Reglamento de Adjudicación y Venta de Locales Comerciales, Locales Ancla, Bodegas y Parqueaderos en los Centros Comerciales Populares del Distrito Metropolitano de Quito, sustitutiva a la resolución no. c-141

1.- Antecedentes:

- El artículo 75, de la Constitución de la República, determina que: *“Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión.”*
- El artículo 82, establece que: *“El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.”*

Memorando Nro. GADDMQ-DMGBI-2021-0350-M

Quito, D.M., 10 de junio de 2021

- El artículo 225, determina: *“El sector público comprende: 1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social. 2. Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado. 3. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado. 4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos.”*
- El artículo 226, determina lo siguiente: *“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.”*
- El artículo 424, de la Constitución de la República del Ecuador, establece que: *“La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica”*
- El artículo 426, del mismo cuerpo legal, establece que: *“Todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución. Las Juezas y Jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, aplicaran directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos siempre que sean más favorables a las establecidas en la Constitución, aunque las partes no las invoquen expresamente. Los derechos consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos Humanos serán de inmediato cumplimiento y de aplicación. No podrá alegarse falta de ley y desconocimiento de las normas para justificar la vulneración de los derechos y garantías establecidos en la Constitución, para desechar la acción interpuesta en su defensa ni para negar el reconocimiento de tales derechos.”*

Memorando Nro. GADDMQ-DMGBI-2021-0350-M

Quito, D.M., 10 de junio de 2021

- Según el artículo 4, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), la justicia constitucional se sustenta en los siguientes principios procesales: 1. Debido proceso. 2. Aplicación directa de la Constitución. 3. Gratuidad de la justicia constitucional. 4. Inicio por demanda de parte. 5. Impulso de oficio. 6. Dirección del proceso. 7. Formalidad condicionada. 8. Doble instancia. 9. Motivación. 10. Comprensión efectiva. 11. Economía procesal. 12. Publicidad. 13. Iura novit curia. 14. Subsidiaridad.
- Mediante Resolución No. A 0010, de fecha 31 de marzo del 2011, suscrita por el doctor Augusto Barrera Guarderas, el entonces Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, resolvió la Estructura Orgánica del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, en la cual, se crea la Dirección Metropolitana de Gestión de Bienes Inmuebles, la cual, depende orgánicamente de la Administración General.
- El numeral 4, del artículo 10, de Resolución Ut Supra, establece que: *“La Dirección Metropolitana de Gestión de Bienes Inmuebles, a través de los Equipos de Trabajo que sean necesarios, será responsable de los procesos administrativos de inventario y registro de los bienes inmuebles a cargo del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, su adquisición, inclusive por vía de expropiación, su administración, y disposición de conformidad con los artículos 414 a 463 y más pertinentes del Código Orgánico de Organización Territorial”.*
- El Concejo Metropolitano de Quito mediante Resolución No. C 141 del 14 de junio del 2018, expidió el Reglamento de Adjudicación de Locales Comerciales a Comerciantes Minoristas del Centro Histórico de Quito, de los siguientes centros comerciales: La Merced, Granada, Ipiales – Mires, el Tejar, Hermano Miguel – Telmo Hidalgo; Pasaje Sanguña – Ipiales, Chiriyacu, Ipiales del Sur, Montúfar;
- Mediante Oficio Nro. GADDMQ-ACDC-2019-0447-O, del 04 de diciembre de 2019, suscrito por el Coordinador Distrital de la ACDC, respecto al Proyecto de Reforma de la resolución C-141, manifiesta que *“es necesario reformar la mencionada Resolución ya que por problemas administrativos y de gobernabilidad*

Memorando Nro. GADDMQ-DMGBI-2021-0350-M

Quito, D.M., 10 de junio de 2021

no se va a poder cumplir en el plazo señalado” en la Disposición Transitoria Segunda, de la mencionada resolución.

- Mediante Oficio No. GADDMQ-ACDC-DCCP-2020-0015-O, de 17 de enero de 2020, suscrito por el Director de Centros Comerciales Populares de la ACDC, identifica que: el **Centro Comercial Chiriyacu** cuenta con 612 locales comerciales según la Declaratoria de Propiedad Horizontal, de los cuales 85 son de propiedad municipal; que el **Centro Comercial El Tejar** cuenta con 1131 locales comerciales según la Declaratoria de Propiedad Horizontal, de los cuales 307 son de propiedad municipal; que el **Centro Comercial Nuevo Amanecer** cuenta con 185 locales comerciales según la Declaratoria de Propiedad Horizontal, de los cuales 58 son de propiedad municipal; que el **Centro Comercial Granada** cuenta con 430 locales comerciales según la Declaratoria de Propiedad Horizontal, de los cuales 35 son de propiedad municipal; que el **Centro Comercial Hermano Miguel** cuenta con 1665 locales comerciales según la Declaratoria de Propiedad Horizontal, de los cuales 263 son de propiedad municipal; que el **Centro Comercial Ipiales del Sur** cuenta con 218 locales comerciales según la Declaratoria de Propiedad Horizontal, de los cuales 63 son de propiedad municipal; que el **Centro Comercial Ipiales Mires** cuenta con 218 locales comerciales según la Declaratoria de Propiedad Horizontal, de los cuales 94 son de propiedad municipal; que el **Centro Comercial La Merced** cuenta con 194 locales comerciales según la Declaratoria de Propiedad Horizontal, de los cuales 133 son de propiedad municipal; que el **Centro Comercial Montúfar** cuenta con 411 locales comerciales según la Declaratoria de Propiedad Horizontal, de los cuales 86 son de propiedad municipal; que el **Centro Comercial Pasaje Sanguña** cuenta con 216 locales comerciales según la Declaratoria de Propiedad Horizontal, de los cuales 118 son de propiedad municipal; que el **Centro Comercial San Martín** cuenta con 173 locales comerciales según la Declaratoria de Propiedad Horizontal, de los cuales 60 son de propiedad municipal y que el **Centro Comercial Ipiales del Norte** no cuenta con la Declaratoria de Propiedad Horizontal, dando un total de 1302 locales comerciales que son de propiedad municipal.
- El mismo oficio manifiesta que *“con el afán de poder ayudar a la sustentabilidad de los diferentes Centros Comerciales Populares, ha considerado factible la venta de los locales ancla a favor de la Directiva del respectivo centro Comercial (...)”*.

Memorando Nro. GADDMQ-DMGBI-2021-0350-M

Quito, D.M., 10 de junio de 2021

- Un porcentaje significativo de alcuotas de los Centros Comerciales Populares son de propiedad Municipales, y que es necesario avanzar hacia un proceso definitivo de transferencia que permita a la municipalidad concluir el proceso de adjudicación y venta locales comerciales, locales anclas, bodegas y parqueaderos, este último en los casos donde sea factible, de los Centros Comerciales Populares, así como es necesario ampliar el plazo para la conclusión de dicho proceso, y actualizar la normativa considerando que existen disposiciones del COOTAD que ya fueron derogadas por el COA.

2.- Observaciones al Proyecto de “Reglamento de Adjudicación y Venta de Locales Comerciales, Locales Ancla, Bodegas y Parqueaderos en los Centros Comerciales Populares del Distrito Metropolitano de Quito”:

- **Supremacía de Normas:** Con la finalidad de que el “Reglamento de Adjudicación y Venta de Locales Comerciales, Locales Ancla, Bodegas y Parqueaderos en los Centros Comerciales Populares del Distrito Metropolitano de Quito”, posea eficacia y eficiencia jurídica, se deberá respetar el principio de supremacía constitucional, el cual establece que la Constitución es la norma suprema que prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico, razón por la cual, las disposiciones normativas del presente Reglamento, así como, los actos emanados del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales.
- **Estructura de la Norma:** Para garantizar que el proceso de regularización, calificación, asignación y adjudicación de venta de locales comerciales, locales ancla, bodegas y parqueaderos, se realicen de una manera adecuada, las distintas dependencias involucradas dentro del presente reglamento, tienen responsabilidades de cumplir, siendo estas responsabilidades sus obligaciones, las cuales, deberán estar perfectamente detalladas y especificadas, con la finalidad de que estas puedan cumplirse, ya que las mismas brindarán acceso a distintos derechos que permiten un beneficio en mayor o menor medida para las personas naturales o jurídicas que se postulen a la venta de los bienes inmuebles en referencia. En este sentido, el presente Reglamento consiste en una norma jurídica de cumplimiento general, la que debería tener como finalidad una metodología de ejecución única, ordenada y estructurada, razón por la cual, la importancia de estructurar de una manera adecuada el Reglamento en referencia.

Memorando Nro. GADDMQ-DMGBI-2021-0350-M

Quito, D.M., 10 de junio de 2021

- **Poder Coercitivo:** Una vez revisado el Proyecto de Resolución, solicitamos saber de la manera más comedida, se nos informe que dependencia ejercerá el poder coercitivo, misma que perseguirá y sancionará las conductas reprochables de los postulantes, para que de esta manera se logre conseguir una convivencia armónica dentro de cada centro comercial popular. En este sentido la dependencia encargada de ejercer el poder coercitivo tendrá la obligación de investigar la presunta comisión de una infracción, pero dicha investigación debe sujetarse al respeto de ciertas garantías mínimas que son otorgadas al investigado.
- **Venta de locales a favor de la Directiva del mismo Centro Comercial:** Sobre este punto, se ha insistido en varias ocasiones que la venta de los locales comerciales **NO** se debería realizar de manera directa con los miembros de las Directivas que a su vez son co-propietarios de los mismos locales comerciales, considerando que la finalidad del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, no es vender sus bienes inmuebles, es la de establecer e impulsar políticas públicas que proporcionen un mejoramiento en la calidad de vida de los trabajadores autónomos que se puede hacer a través de los 1350 predios que el MDMQ posee en los Centros Comerciales populares. En este sentido, la venta deberá favorecer a las personas naturales o jurídicas postulantes y no a las personas que han venido usufructuando del local comercial perteneciente a las Directivas del Centro Comercial por muchos años, lo cual ha sido tema de conflicto constantemente.
- **Diferenciación clara entre históricos y postulantes:** Al respecto, solicitamos que el Reglamento identifique claramente a las personas históricas dentro de los Centros Comerciales Populares, caso contrario, habrán postulantes que se presentaran en calidad de históricos con la finalidad de gozar de los beneficios que mantienen las personas que se encuentran en el listado de la ACDC. Sin embargo, si los históricos y beneficiarios enajenaron sus locales comerciales con anterioridad, los nuevos propietarios no deberían gozar estos beneficios, razón por la cual, se debería vender el bien inmueble en el precio actual de mercado. En este mismo sentido, habría que reforzar y discutir el tema del mero tenedor de buena fe, ya que el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, no puede ni debe legalizar o regularizar invasiones a centros comerciales a título de mero tenedor

Memorando Nro. GADDMQ-DMGBI-2021-0350-M

Quito, D.M., 10 de junio de 2021

- **Como se elige a la Directiva:** Sobre este punto, solicitamos que se aclare o se detalle el procedimiento para convocar y elegir a las a las Directivas de los Centros Comerciales Populares.

- **Disposición Transitoria en el Proyecto de Resolución:** La DMGBI solicita de la manera más comedida, que se incluya una Disposición Transitoria dentro del Reglamento, la cual se disponga a la ACDC que proceda a elaborar un levantamiento de información de lo siguiente:
 - Todos los predios que cuentan con transferencia de dominio;
 - Todos los predios con propietario en calidad de histórico y que hayan iniciado un proceso de transferencia de dominio;
 - Todos los predios de los históricos que no hayan iniciado ningún trámite de transferencia de dominio;
 - Todos los ocupantes de buena fe;
 - Todos los ocupantes de mala fe; y,
 - Todos los predios desocupados, parqueaderos y bodegas.

3.- Justificación e Implementación del “Reglamento de Adjudicación y Venta de Locales Comerciales, Locales Ancla, Bodegas y Parqueaderos en los Centros Comerciales Populares del Distrito Metropolitano de Quito:

La Dirección Metropolitana de Gestión de Bienes Inmuebles, ha observado en varias inspecciones in situ, que los predios dentro de los Centro Comerciales Populares, se encuentran ocupados en muchos casos por personas que están realizando el proceso de adjudicación y que hasta la fecha no los han concluido, así como también encontramos casos en los cuales los locales comerciales se encuentran ocupados sin tener proceso de adjudicación, verificando que existen varios predios que a decir de la directiva del centro comercial ya han completado el proceso de adjudicación pero no se ha realizado la actualización de la transferencia de dominio en el catastro.

Finalmente, existen grupos de locales comerciales que se encuentran cerrados y sin ocupación.

En este sentido, se desprende la necesidad de crear una norma o instrumento legal, que regule la aplicación y procedimiento para concluir la calificación asignación, adjudicación y venta de locales comerciales, locales anclas, bodegas y parqueaderos de

Memorando Nro. GADDMQ-DMGBI-2021-0350-M

Quito, D.M., 10 de junio de 2021

propiedad municipal ubicados en los Centros Comerciales Populares, a favor de comerciantes minoristas, comerciantes autónomos, y personas jurídicas de los Centros Comerciales Populares, razón por la cual, la implementación del “*Reglamento de Adjudicación y Venta de Locales Comerciales, Locales Ancla, Bodegas y Parqueaderos en los Centros Comerciales Populares del Distrito Metropolitano de Quito*”, constituirá un valioso aporte tanto económico como social para los comerciantes del Distrito Metropolitano de Quito, y de esta manera regular y sanear el estado jurídico y social en el que se encuentran la mayoría de comerciantes y locales comerciales del DMQ.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Abg. Jose Antonio Vaca Jones

DIRECTOR METROPOLITANO DE GESTIÓN DE BIENES INMUEBLES

Referencias:

- GADDMQ-SGCM-2021-1815-O

Anexos:

- Proyecto de Res C-141 13-05-2021.docx

- resolución_no._005-ccm-2021.pdf

Copia:

Sra. Janneth Patricia Cañas Pavon

Servidor Municipal 7

Sr. Abg. Andres Humberto Villalba Burbano

Servidor Municipal 13

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Andres Humberto Villalba Burbano	av	DMGBI-AL	2021-06-09	
Aprobado por: Jose Antonio Vaca Jones	jv	DMGBI	2021-06-10	

Memorando Nro. GADDMQ-DMGBI-2021-0350-M

Quito, D.M., 10 de junio de 2021



*Documento Firmado
electrónicamente por
JOSE ANTONIO
VACA JONES*

