

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-2352-O

Quito, D.M., 18 de junio de 2022

Asunto: Criterio jurídico sobre las competencias del Instituto Metropolitano de Patrimonio frente al Plan de peatonalización del polígono del Centro Histórico, en el ámbito de cierre de calles, vías, accesos y veredas.

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

De mi consideración:

En atención a su Oficio No. GADDMQ-SGCM-2022-2495-O de 04 de mayo de 2022, mediante el cual remite la Resolución No. 027-CEC-2022 de la Comisión de Educación y Cultura, emitida en sesión No. 074 - ordinaria realizada el 25 de abril de 2022 en la cual se resolvió: “solicitar un informe jurídico a la Procuraduría Metropolitana, sobre las competencias del Instituto Metropolitano de Patrimonio frente al Plan de peatonalización del polígono del Centro Histórico, en el ámbito de cierre de calles, vías, accesos y veredas, su incidencia en general a todos los ciudadanos del Distrito Metropolitano de Quito, en un término de ocho (08) días”; me permito manifestar lo siguiente:

1. Competencia:

Es competente para emitir el presente informe, el suscrito Subprocurador 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

En atención a su Oficio No. GADDMQ-SGCM-2022-2495-O de 04 de mayo de 2022, mediante el cual remite la Resolución No. 027-CEC-2022 de la Comisión de Educación y Cultura, emitida en sesión No. 074 - ordinaria realizada el lunes 25 de abril de 2022 en la cual se resolvió: “solicitar un informe jurídico a la Procuraduría Metropolitana, sobre las competencias del Instituto Metropolitano de Patrimonio frente al Plan de peatonalización del polígono del Centro Histórico, en el ámbito de cierre de calles, vías, accesos y veredas, su incidencia en general a todos los ciudadanos del Distrito Metropolitano de Quito, en un término de ocho (08) días”.

3. Análisis

El artículo 23 de la CRE establece que “Las personas tienen derecho a acceder y participar del espacio público como ámbito de deliberación, intercambio cultural, cohesión social y promoción”.

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-2352-O

Quito, D.M., 18 de junio de 2022

de la igualdad en la diversidad. El derecho a difundir en el espacio público las propias expresiones culturales se ejercerá sin más limitaciones que las que establezca la ley, con sujeción a los principios constitucionales”, en concordancia, el artículo 31 de la misma Norma Suprema dispone que “Las personas tienen derecho al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos, bajo los principios de sustentabilidad, justicia social, respeto a las diferentes culturas urbanas y equilibrio entre lo urbano y lo rural, y que el ejercicio del derecho a la ciudad se basa en la gestión democrática de ésta, en la función social y ambiental de la propiedad y de la ciudad, y en el ejercicio pleno de la ciudadanía.” (El énfasis me pertenece).

Así mismo, el artículo 66, número 14 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE) reconoce y garantiza a las personas “14. El derecho de transitar libremente por el territorio nacional y a escoger su residencia, así como a entrar y salir libremente del país, cuyo ejercicio se regulará de acuerdo con la ley (...)” (El énfasis me pertenece). En este mismo sentido, el artículo 417 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) señala que constituyen bienes de uso público: “a) Las calles, avenidas, puentes, pasajes y demás vías de comunicación y circulación.”. En concordancia, el artículo 429 *ibídem*, establece que “Las personas naturales o jurídicas, o entes carentes de personalidad jurídica tienen libertad de usar los bienes de uso público, sin otras restricciones que las impuestas por la Constitución, la Ley, ordenanzas y reglamentos respectivos.” (El énfasis me pertenece).

En armonía con las normas citadas, el artículo 4 de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo en el número 7 define al Espacio Público como “Son espacios de la ciudad donde todas las personas tienen derecho a estar y circular libremente, diseñados y construidos con fines y usos sociales recreacionales o de descanso, en los que ocurren actividades colectivas materiales o simbólicas de intercambio y diálogo entre los miembros de la comunidad.” (El énfasis me pertenece).

Por otro lado, de conformidad a lo previsto en el artículo 226, en concordancia con el artículo 82 de la Norma Suprema y los artículos 22 y 39 del Código Orgánico Administrativo (COA) a las instituciones del Estado y sus servidores les corresponde ejercer solamente las competencias y facultades atribuidas en la Constitución de la República y la ley, y tienen el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la misma.

Estas disposiciones consagran, por un lado, el cumplimiento de la seguridad jurídica establecida en la Constitución como un derecho y en el COA como un principio que rige la administración pública y se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes y, por otro lado, consagra también el principio de legalidad que, con rango constitucional, constituye una garantía para los individuos y es la fuente y medida de las potestades públicas, 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.

Al amparo de lo mencionado, las actividades y acciones que deben realizar las administraciones

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-2352-O

Quito, D.M., 18 de junio de 2022

públicas y por ende sus servidores, tienen que ser ejecutadas a la luz de los principios antes referidos y en la medida que los diferentes instrumentos constitucionales y legales les habilitan para obrar y cumplir sus fines, en razón de la materia, el territorio, el tiempo y el grado; siendo el alcance de dicha competencia no solo lo expresamente definido en la ley, sino todo aquello que sea necesario para el cumplimiento de sus funciones, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 65 y 67 del Código Orgánico Administrativo.

Ahora bien, por su parte, el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, los artículos 1343 y 1354 contemplan lo siguiente:

“Art. 1343.- Declárese a la zona denominada “Centro Histórico” como Zona Especial Turística, para efectos de fomento, desarrollo y promoción de la actividad turística. (...)” (El énfasis me pertenece).

“Art. 1354.- Movilidad.- La Secretaría responsable de la movilidad en el Distrito Metropolitano de Quito y sus órganos dependientes y adscritos, atendiendo el flujo de personas y vehículos hacia las Zonas Especiales Turísticas, sin perjuicio de su obligación de priorizar la ejecución de sus correspondientes programas y proyectos, instrumentará mecanismos permanentes u ocasionales para:

a. Restringir y gestionar el flujo vehicular hacia las Zonas Especiales Turísticas y establecer mecanismos para permitir y facilitar el tránsito peatonal en su interior, en los horarios y condiciones que técnicamente sean recomendables;” (El énfasis me pertenece).

Así también, los artículos 3393 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito hace referencia a las restricciones y resguardo de los espacios públicos y, en concordancia, el artículo 3395 *ibídem* establece que *“el Concejo Metropolitano faculta al Alcalde Metropolitano de Quito para que determine días, horarios y condiciones de realización de programas, periódicos u ocasionales, en los cuales se promueva el uso de los espacios públicos del Centro Histórico y otras áreas patrimoniales (...)”, autorizándole para que “(...) regule y restrinja, total o parcialmente, el acceso y el tránsito vehicular motorizado al Centro Histórico de Quito y a otras áreas patrimoniales (...)”, sin perjuicio de esto contempla que “(...) su ejecución corresponderá a la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas (EPMOP), en coordinación con las administraciones zonales correspondientes, la Policía Nacional, el Cuerpo de Agentes de Control Metropolitano de Quito, el Instituto Metropolitano de Patrimonio, y otras entidades públicas y privadas, según sea el caso”* (El énfasis me pertenece).

De la misma manera, el artículo 3766 del mismo cuerpo normativo, respecto al cierre de vías, señala que: *“Salvo casos de emergencia, sólo a la Alcaldía Metropolitana, directamente o por intermedio de los administradores zonales, le corresponde autorizar el cierre de vías en el Distrito Metropolitano de Quito.”* (El énfasis me pertenece).

4. Pronunciamiento

En este orden de ideas, el derecho de las personas a transitar libremente esta reconocido y

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-2352-O

Quito, D.M., 18 de junio de 2022

garantizado en el artículo 66, número 14 de la Constitución de la República del Ecuador, así como, el derecho a acceder y participar del espacio público en los artículos 23 y 31 de la misma Norma Suprema, además que también se encuentra prevista en los artículos 417 y 429 del COOTAD; y, en el artículo 4 de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial y Uso de Suelo. Estas normas garantizan el uso del espacio público de forma libre, estableciendo de manera clara y expresa que su limitación deberá estar contemplada en la Constitución, la Ley o las ordenanzas.

Por su parte, el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, contempla, en el artículo 3395 que es facultad del Alcalde Metropolitano determinar los días, horarios y las condiciones, en los cuales se promueva el uso de los espacios públicos del Centro Histórico, así como también, en el artículo 3766 *ibídem* establece que solo el Alcalde Metropolitano directamente o por intermedio de los administradores zonales les corresponde autorizar el cierre de vías, sin hacer referencia alguna, es decir, en todo el Distrito Metropolitano de Quito.

En virtud de lo expuesto, esta Procuraduría Metropolitana concluye que en el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito existe norma previa, clara y expresa que señala que es facultad del Alcalde Metropolitano determinar días, horarios y condiciones en los que se promueva el uso del espacio público y que, además, le corresponde autorizar a él directamente o a los administradores zonales el cierre de vías, de acuerdo a la normativa citada en el párrafo precedente.

El presente informe se refiere exclusivamente a la consulta planteada, respecto a la aplicación de la normativa municipal sobre las competencias del Instituto Metropolitano de Patrimonio frente al Plan de peatonalización del polígono del Centro Histórico, en el ámbito de cierre de calles, vías, accesos y veredas.

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-2022-2495-O

Anexos:

- resolución_no._027-cec-2022.pdf

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-2352-O

Quito, D.M., 18 de junio de 2022

Copia:

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

Señora
María Paulina Izurieta Molina
Concejala Metropolitana
DESPACHO CONCEJAL IZURIETA MOLINA MARIA PAULINA

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Maria Jose Chavez Naranjo	mjcn	PM-ASE	2022-06-15	
Aprobado por: Marcelo Sánchez Montenegro	msm	PM-ASE	2022-06-18	

