

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-2460-O

Quito, D.M., 29 de junio de 2022

Asunto: Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2022-2756-O. Exp. PM Nro. 2022-00976

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

De mi consideración:

De conformidad con la Resolución No. AQ 011-2022, de 16 de marzo de 2022, del Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito; y, la delegación efectuada por el Procurador Metropolitano, mediante Oficio No. 00018/SV de 17 de marzo de 2022; en mi calidad de Subprocurador Metropolitano, emito el siguiente informe jurídico:

Objeto y alcance

1. Mediante Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2022-2756-O, de 18 de mayo de 2022, la Secretaría General del Concejo remitió la Resolución No. 007-COT-2022, (la “Resolución”) expedida en la sesión No. 070 de la Comisión de Ordenamiento Territorial de 13 de mayo de 2022. La Resolución en su parte pertinente dispuso:

“ Solicitar un informe a la Procuraduría Metropolitana, que indique si existe o no la posibilidad de incorporar el reglamento remitido por la Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, al proyecto de ordenanza a fin de crear un instrumento integral que contenga no sólo la aplicación de plazos para el pago de multas en el contexto de la pandemia, sino el régimen jurídico aplicable para que los vecinos de los Asentamientos Humanos de Hecho y Consolidados de Interés Social, que se encuentren impedidos de ejecutar y entregar las obras de infraestructura y civiles en los plazo y condiciones determinadas en sus propias ordenanzas puedan finalmente pagar las multas generadas.” (el “Requerimiento”)

2. El objeto de este Informe es expresar el criterio de la Procuraduría Metropolitana, en el ámbito de sus competencias, respecto al Requerimiento planteado.

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 No. AQ 011-2022, de 16 de marzo de 2022 del Alcalde Metropolitano. La evaluación del mérito, oportunidad y conveniencia de las decisiones corresponde a la Comisión.

Fundamento jurídico

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, establece:

“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; [...]

“Art. 90.- Atribuciones del Alcalde o Alcaldesa Metropolitano.- Le corresponde al alcalde o alcaldesa metropolitano; [...]

i) Resolver administrativamente todos los asuntos correspondientes a su cargo; [...]

“Art. 322.- Decisiones legislativas.- Los consejos regionales y provinciales y los concejos metropolitanos y municipales aprobarán ordenanzas regionales, provinciales, metropolitanas y municipales, respectivamente, con el voto conforme de la mayoría de sus miembros.

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-2460-O

Quito, D.M., 29 de junio de 2022

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. [...].”

Análisis e informe jurídico

1. Como anexo al Memorando Nro. GADDMQ-DC-ANL-2022-0031-M, se remitió el Oficio Nro. GADDMQ-AZCA-2021-3494-O, de 26 de octubre de 2021, de la Administración Zona Calderón, el cual en su parte pertinente indica:

“[...] El 25 de febrero de 2021, el Jefe Zonal de Fiscalización de la Dirección de Gestión de Territorio de la Administración Zonal Calderón, remitió el Informe Técnico de Fiscalización N.-

GADDMQ-AZCA-FISC-2021-0037, en el cual dijo “Conclusiones y recomendaciones:

1. Se debe definir un parámetro estandarizado para determinar el porcentaje de avance de obras, diferenciando si el porcentaje será proporcional al monto de la obra o si será ponderado a la inspección visual.

2. Se debe elaborar un manual de procedimientos o un reglamento para la aplicación de las sanciones descritas en la ordenanza como las multas y lineamientos claros para la fijación del costo de la obra faltante y el número de días que ha incurrido en la ejecución de las obras.

3. Las solicitudes de ampliación de plazo deben ser debidamente justificadas y motivadas por el representante del asentamiento para que se pueda emitir un criterio técnico sobre la factibilidad de prorrogar el plazo. La justificación debería incluir factores sociales como nivel de gestión y colaboración de la comunidad.

4. Se debe fijar un procedimiento para levantar hipotecas a aquellos barrios que ya culminaron la obra pero no se puede fijar un valor de multa, así como aquellos barrios a los que se les haya fijado un costo de multa pero el valor sea muy elevado.

5. Se recomienda realizar una reforma a las ordenanzas e incluir en las nuevas ordenanzas un valor de multa que sea fijo, es decir que no varíe en el tiempo, un valor establecido por no haber cumplido las obras, de tal manera que si ya no se ejecutó la obra, se sancione por no haberlo hecho pero que permita levantar la hipoteca. Al no variar en el tiempo no dependerá de la fecha de inspección ni de la fecha de finalización de la obra”.

“[...] Por lo señalado, al no haber una normativa, reglamento o disposición clara de cómo calcular la multa, no puede quedar a criterio del funcionario de turno la emisión de las mismas, ya que en derecho público solamente se puede hacer lo que está escrito, caso contrario la sanción por una mala emisión de multa iría para el funcionario que lo calculó y quien aprobó por causar perjuicio al ente municipal.”

2. Como anexo al Oficio Nro. GADDMQ-DC-ANL-2022-0156-O, de 21 de abril de 2022, se remitió un proyecto de resolución que contiene el EL REGLAMENTO DE LA CUANTIFICACIÓN DE MULTAS POR RETRASO EN LA EJECUCIÓN DE OBRAS DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS DE HECHO Y CONSOLIDADOS RECONOCIDOS POR ORDENANZA METROPOLITANA, fundamentado en la atribución que tiene el señor Administrador General para emitir instrucciones y disposiciones oficiales relacionados con procedimientos administrativos y financieros, de acuerdo a la delegación del señor Alcalde Metropolitano contenida en la Resolución 089 de 20 de diciembre de 2020.

3. Por su parte, el proyecto de ordenanza cuyo título dice: “ORDENANZA METROPOLITANA QUE PRORROGA LOS PLAZOS PARA LA EJECUCIÓN Y ENTREGA DE LAS OBRAS DE INFRAESTRUCTURA Y CIVILES, ESTABLECIDOS EN LAS ORDENANZAS CON LAS CUALES SE APROBARON CADA UNO DE LOS PROCESOS INTEGRALES DE REGULARIZACIÓN DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS DE HECHO Y CONSOLIDADOS DE INTERÉS SOCIAL, POR EFECTOS DEL CORONAVIRUS SARS-CoV-2, CAUSANTE DE LA ENFERMEDAD DEL COVID-19, regula un tema específico que se centra en la ampliación de plazos para ejecutar y entregar las obras de infraestructura y civiles que no pudieron ejecutarse por efectos del coronavirus en los asentamientos humanos de hecho consolidados.

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-2460-O

Quito, D.M., 29 de junio de 2022

4. Del contenido de los proyectos referidos, se establece que respecto a la materia se enmarcan en el régimen jurídico que regula los asentamientos humanos de hecho consolidados por lo que se trataría de una misma materia conforme lo exige el artículo 322 inciso segundo del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

En relación con el aspecto formal, la resolución se la propone como un instrumento para ser emitido por el Administrador General, por lo que resulta pertinente contar con el criterio de la Administración General para establecer que disposiciones considera que, en uso de sus atribuciones, puede expedir y cuales tendrían necesariamente que incorporarse en la ordenanza.

5. Finalmente es necesario señalar que Procuraduría Metropolitana mediante Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-2103-O, de 02 de junio de 2022, dirigido a la Concejala Metropolitana, Lcda. Amparito Narváez López, relacionado con el tema materia de este informe, emitió el criterio jurídico en el sentido de sugerir que se cuente con los informes de las Administraciones Zonales y de la Administración General, elementos que permitirán consolidar la información necesaria, a través de mesas de trabajo, para determinar la estructura del instrumento legal adecuado (resolución administrativa, resolución del Concejo Metropolitano u ordenanza).

Cabe indicar, que la primera mesa de trabajo se realizó el día 03 de junio del presente año atendiendo la convocatoria realizada por la señora Presidenta de la Comisión de Ordenamiento Territorial, donde se estableció la necesidad de contar con los informes de la Administración General, Administraciones Zonales y Unidad Especial Regula Tu Barrio, para avanzar con el proceso de estructuración normativa.

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-2022-2756-O

Anexos:

- GADDMQ-SGCM-2022-2756-O(1).pdf
- exp._prórroga_ejecución_obras(1).rar
- resolución_no._007-cot-2022.pdf
- GADDMQ-PM-2022-2103-O.pdf
- gaddmq-dc-anl-2022-0031-m(1).pdf
- xerox_scan_02102022132712(1).pdf
- gaddmq-azca-2021-3494-o_informes_realizados_para_procedimiento_o_reforma(1).pdf
- gaddmq-azca-2021-1528-o_respuesta_solicitud_cancelacion(1).pdf
- gaddmq-dc-anl-2022-0156-o(1).pdf
- proyecto_de_reglamento(1)(1).docx
- GADDMQ-AM-2022-1061-OF.pdf

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2022-2460-O

Quito, D.M., 29 de junio de 2022

Copia:

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

Señora Doctora
 Glenda Alexandra Allan Alegria
Secretaria de Comisión
SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

Señora Licenciada
 Amparito de Lourdes Narvaez Lopez
Concejala Metropolitana
DESPACHO CONCEJAL NARVAEZ LOPEZ AMPARITO DE LOURDES

Señora Doctora
 Veronica Elizabeth Caceres Barrera
Líderesa de Equipo
PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO -
SUBPROCURADURÍA DE SUELO

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

Señora
 Andrea Karina Rosero Davila
Servidor Municipal 4
PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO -
SUBPROCURADURÍA DE PATROCINIO

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Edison Xavier Yepez Vinueza	exyv	PM-SUE	2022-06-28	
Aprobado por: Paul Esteban Romero Osorio	pero	PM-SUE	2022-06-29	

