

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-0450-M

Quito, D.M., 11 de marzo de 2022

PARA: Sr. Abg. Pablo Antonio Santillan Paredes
Secretario General
SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

ASUNTO: Informe Jurídico sobre el "Ordenanza reformatoria a la Ordenanza PMDOT-PUGS No. 001-2021 para incorporar la propuesta de alineación del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PMDOT) al Plan Nacional de Desarrollo (PND)".

De mi consideración:

En relación al Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2022-1339-O de 08 de marzo de 2022 mediante el cual remitió la Resolución No. 009-CPE-2022 en la cual la Comisión de Planificación Estratégica resolvió: *“que al haber sido conocido el proyecto de ordenanza con todos sus documentos habilitantes, presentados por la Secretaría General de Planificación, con las observaciones planteadas por los miembros de la Comisión de Planificación Estratégica y en cumplimiento parlamentario, conforme lo determina la Resolución No. C 074, se solicita, en el término de dos (2) días, a la Procuraduría Metropolitana y a la Secretaría General de Planificación sus informes respecto al proyecto de ordenanza, y que cuando sean remitidos, pueda se convocada la Comisión de nuevo.”*; me permito manifestar lo siguiente:

1. Competencia

Se emite el presente Informe fundamentado en el Art. 11 de la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito y el literal c) del Art. 13 de la Resolución C 074, de 08 de marzo de 2016, la Resolución A 005, del Alcalde Metropolitano, de 20 de mayo de 2019; y, la Delegación realizada mediante Oficio No. 00014/SV de 07 de marzo de 2022 del Procurador Metropolitano.

2. Antecedentes

2.1. El 13 de septiembre de 2021, mediante Ordenanza PMDOT-PUGS Nro. 001-2021, se aprobó la actualización del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial y la aprobación del Plan de Uso y Gestión de Suelo, publicada en Registro Oficial Edición Especial No. 1727 del 27 de octubre de 2021.

2.2. El 22 de septiembre de 2021, mediante Resolución No. 002-2021-CNP el Consejo Nacional de Planificación aprobó el Plan Nacional de Desarrollo: *“Plan de Creación de*

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-0450-M

Quito, D.M., 11 de marzo de 2022

Oportunidades 2021-2025”, publicado en Registro Oficial Suplemento Nro. 544 del 23 de septiembre de 2021.

2.3. El 29 de noviembre de 2021, mediante Oficio Nro. CNC-CNC-2021-0788-OF, el Consejo Nacional de Competencias (CNC) informó que: “(...) *con el propósito de iniciar el proceso de fortalecimiento institucional para la alineación mencionada en el párrafo anterior, el Consejo Nacional de Competencias, junto con la Secretaría Nacional de Planificación y con el apoyo de los equipos técnicos desconcentrados de AME, CONGOPE y CONAGOPARE implementarán el Programa nacional de alineación del PDOT de los GAD al plan nacional de desarrollo 2021-2025*”; y, solicitó “(...) *designar al menos un delegado técnico como responsable focal del proceso de alineación del PDOT con el PND 2021- 2025*”. Como anexo a la citada comunicación, remitió la Resolución Nro. 002-2021-CNP, cuyos dos primeros artículos señalan:

“Art. 1.- Dar por conocido y aprobar el Plan Nacional de Desarrollo 2021 - 2025, en su integridad y contenidos.

Art. 2.- Disponer a la Secretaría Nacional de Planificación que, de conformidad al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y su Reglamento, emita las directrices y/o instrumentos necesarios con el fin de que la gestión pública, sus planes y/o proyectos a nivel nacional y territorial, estén alineados con el Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025.”

2.4. Con Acuerdo Nro. SNP-SNP-2021-0010-A de 19 de noviembre de 2021, la Secretaría Nacional de Planificación expide las “**DIRECTRICES PARA LA ALINEACIÓN DE LOS PLANES DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS AL NUEVO PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2021-2025**”, estableciendo en la Disposición General Primera lo siguiente:

“Primera.- El ente rector de la planificación nacional en coordinación con el Consejo Nacional de Competencias y con el apoyo de las entidades asociativas de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, metropolitanos, municipales y parroquiales rurales implementarán los procesos de fortalecimiento institucional sobre el contenido de este acuerdo, uso y aplicación del Sistema de Información para los Gobiernos Autónomos Descentralizados y demás herramientas pertinentes.”

2.5. El 8 de diciembre de 2021, mediante Oficio Nro. GADDMQ-SGP-2021-1140-O, la Secretaria General de Planificación informó al Consejo Nacional de Competencias, que la Directora Metropolitana de Coordinación, Seguimiento y Evaluación, Susana López, será la delegada técnica del GAD DMQ para dicho programa.

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-0450-M

Quito, D.M., 11 de marzo de 2022

2.6. El 28 de diciembre de 2021, mediante oficio Nro. GADDMQ-SGP-2021-1218-O, la Secretaría General de Planificación remitió de forma oficial a la Secretaría Nacional de Planificación, el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PMDOT) 2021-2033, del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito. Este envío se lo realizó, en función de que la Secretaría Nacional de Planificación durante el año 2021 no abrió el sistema SIGAD, en donde se había indicado que se debía subir el PMDOT con su respectiva ordenanza.

2.7. Mediante correo electrónico de 31 de enero de 2022, la servidora Susana López, Directora Metropolitana de Coordinación, Seguimiento y Evaluación de la Secretaría de Planificación informó que del 15 de diciembre de 2021 al 25 de enero de 2022, a través de la referida Dirección Metropolitana, el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito (GAD DMQ), participó en las sesiones de trabajo establecidas por el Consejo Nacional de Competencias para la realización de la matriz de alineación del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PMDOT) 2021-2033 del GAD DMQ al Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2021-2025 y remitió a la Secretaría Nacional de Planificación la “Matriz de alineación PMDOT 2021-2033 del GAD del DMQ al PND 2021-2025”, versión técnica; para su respectiva revisión.

2.8. El 31 de enero de 2022, la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas (AME) informó a los señores Alcaldes y Alcaldesas la *"Ampliación de plazo para la alineación de los PDOT cantonales con el Plan Nacional de Desarrollo, conforme Acuerdo No. SNP-SNP-2022-0002, emitido por la Secretaria Nacional de Planificación, SNP"*. En dicho oficio, se comunicó que *"En función de la reunión realizada el día de hoy lunes 31 de enero de 2022 con la Secretaría de Planificación, sobre la preocupación de las autoridades de varios cantones de la República, respecto del plazo establecido en el Acuerdo No. SNP-SNP-2021-0010-A, emitido el 19 de noviembre de 2021, para alinear los Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de los GAD Municipales con el Plan Nacional de Desarrollo (...), se remite el Acuerdo SNP- SNP-2022-0002-A, con fecha 31 de enero de 2022, de la Secretaría Nacional de Planificación, que reforma el ACUERDO Nro. SNP-SNP-2021-0010-A de 19 de noviembre de 2021 (...)"*, cuyo artículo único, establece: *"Los gobiernos autónomos descentralizados deberán concluir con su proceso de alineación de sus instrumentos, conforme a estas directrices hasta el 28 de febrero de 2022"*.

2.9. El 7 de febrero de 2022, mediante Oficio Nro. GADDMQ-SGP-2022-0183-O, la Secretaría General de Planificación del GAD DMQ solicitó a la Secretaría Nacional de Planificación, el cronograma para el cumplimiento de los Acuerdos: Nro. SNP-SNP-2021-0010-A y Nro. SNP-SNP-2022-0002-A; y, además consultó sobre la pertinencia de una nueva ordenanza para la alineación del PMDOT al PND.

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-0450-M

Quito, D.M., 11 de marzo de 2022

2.10. El 8 de febrero de 2022, vía correo electrónico institucional, la Secretaría Nacional de Planificación remitió las observaciones a la *“Matriz de alineación PMDOT 2021-2033 del GAD DMQ al PND 2021-2025”*.

2.11. El 16 de febrero de 2022, con oficio Nro. GADDMQ-SGP-2022-0243-O, la Secretaría General de Planificación remitió insistencia respecto al pedido realizado con oficio Nro. GADDMQ-SGP-2022-0183-O sobre el cronograma para el cumplimiento de los Acuerdos: Nro. SNP-SNP-2021-0010-A y Nro. SNP-SNP-2022-0002-A y la pertinencia de una nueva ordenanza para la alineación del PMDOT al PND.

2.12. El 18 de febrero de 2022, mediante Memorando Nro. GADDMQ-SGP-DMCSE-2022-0033-M, la Dirección Metropolitana de Coordinación, Seguimiento y Evaluación remite para revisión de la Secretaría General de Planificación *“Matriz de alineación PMDOT 2021-2033 del GAD del DMQ al PND 2021-2025”*.

2.13. El 20 de febrero de 2022, mediante Memorando Nro. GADDMQ-SGP-2022-0061-M, la Secretaria General de Planificación, con el propósito de seguir el curso a los siguientes pasos, dentro del proceso, de conformidad con los artículos 5, 6, y 7 del Acuerdo Nro. SNP-SNP-2021-0010-A; solicitó a la Directora Metropolitana de Coordinación, Seguimiento y Evaluación presentar el informe correspondiente respecto del proceso de elaboración de la matriz de alineación.

2.14. El 21 de febrero de 2022, mediante Memorando Nro. GADDMQ-SGP-DMCSE-2022-0035-M, la Directora Metropolitana de Coordinación, Seguimiento y Evaluación presentó el Informe del Proceso de Alineación del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2021-2033 al Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025 a la Secretaría General de Planificación.

2.15. El 21 de febrero de 2022, mediante Oficio Nro. GADDMQ-SGP-2022-0265-O, la Secretaria General de Planificación remitió a la máxima autoridad metropolitana, el Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, doctor Santiago Guarderas Izquierdo, la *“Matriz de alineación PMDOT 2021-2033 del GAD del DMQ al PND 2021-2025”* para su respectiva validación.

2.16. El 23 de febrero de 2022, mediante Oficio Nro. GADDMQ-DC-RBG-2022-0046-O, el presidente permanente del Consejo de Planificación del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, Concejal Metropolitano René Bedón Garzón, solicitó a la Secretaria General de Planificación que convoque de manera virtual, a la sesión del Consejo Metropolitano de Planificación, el jueves 24 de febrero del 2022, a las 17:00 a fin de tratar el siguiente orden del día: *“(…) 2. Informe de la Matriz de alineación del*

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-0450-M

Quito, D.M., 11 de marzo de 2022

Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2021-2023 del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito al Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025” y resolución al respecto”.

2.17. El 23 de febrero de 2022, mediante Oficio Nro. GADDMQ-AM-2022-0328-OF, la máxima autoridad, Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, comunicó al presidente permanente del Consejo de Planificación del MDMQ, Concejal Metropolitano René Bedón Garzón que “*Con base en el artículo 5 referido ut supra, procedo a validar la matriz de alineación PMDOT 2021-2033 del GAD del DMQ al PND 2021-2025, la cual ha sido elaborada y aprobada previamente por la Secretaría General de Planificación del Gobierno Autónomo del Distrito Metropolitano de Quito*”.

2.18. El 24 de febrero de 2022, la Directora Metropolitana de Coordinación, Seguimiento y Evaluación de la Secretaría General de Planificación elaboró el Informe Favorable del Proceso de Alineación del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2021-2023 al Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025.

2.19. El 04 de marzo de 2022, el Mgs. Alex Rojas Alvarado, Director Ejecutivo de la Asociación envió vía correo electrónico a la Lcda. Nadia Ruiz Maldonado, Secretaria General de Planificación el Oficio No. 0069-AR-DE-AME-2022 de la misma fecha, con el cual adjunta el Informe Técnico S/N de 2 de marzo de 2022, en el cual realiza el siguiente análisis, conclusiones y recomendaciones:

“2 ANÁLISIS

En el orden de lo solicitado, en primer lugar no se debe emitir una nueva ordenanza, por cuanto el Art. 11 del Reglamento de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, LOOTUGS, referido a los Procedimiento de aprobación del Plan de Uso y Gestión del Suelo, taxativamente expresa que: “El Plan de Uso y Gestión del Suelo será aprobado mediante la misma ordenanza municipal o Metropolitana que contiene el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Cantonal, y mediante los mismos procedimientos participativos y técnicos previstos en la ley y definidos por el ente rector correspondiente”; por lo tanto, siendo la alineación del Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025, “Creando Oportunidades” con los Objetivos del PMDOT, un insumo de este mencionado instrumento de planificación se debe considerar en la misma Ordenanza.

En segundo lugar, se debe realizar este alineamiento del PND-PMDOT, de acuerdo a lo dispuesto en la Resolución N° 002-2021-CNP que fue aprobada el 20 de septiembre de 2021, y el GAD del Distrito Metropolitano de Quito, aprobó su PMDOT-PUGS el 13 de septiembre de 2021; es decir, 7 días antes: por lo que, existe un vacío legal sobre la alineación antes mencionada, al haber aprobado sus dos Instrumentos de Planificación

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-0450-M

Quito, D.M., 11 de marzo de 2022

previo a la publicación de la Resolución N° 002-2021-CNP.

CONCLUSIONES

Para que el PMDOT de Quito, tenga la fuerza legal correspondiente, se debe cumplir con lo dispuesto en el Acuerdo N° SNP-SNP-2021-0010-A y revisar los Objetivos estratégicos del PMDOT para su alineamiento con el PND 2021-2025.

Y, estos ajustes a realizar deben ser incorporado en la Ordenanza PMDOT-PUGS N° 001-2021, mediante reforma, para lo que se adjunta el borrador de los insumos a considerar, de acuerdo a su necesidad, para la estructuración de la mencionada reforma a la Ordenanza que aprobó el PMDOT-PUGS del GAD Metropolitano de Quito. VER ANEXO 1.

RECOMENDACIONES

Se recomienda revisar el PMDOT y ver si están alineados los Objetivos y metas al PND 2021-2025, de acuerdo a lo dispuesto en el Art. 4 del Acuerdo N° SNP-SNP-2021-0010-A, referido a: De la propuesta de alineación de objetivos y metas, que expresa: “Los gobiernos autónomos descentralizados deberán alinear los objetivos estratégicos y metas de sus planes de desarrollo y ordenamiento territorial con los objetivos y metas definidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025. Para ello, las unidades o áreas responsables de la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los gobiernos autónomos descentralizados deberán revisar el Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025 y hacer la propuesta de alineación conforme el instrumento diseñado para el efecto.”

2.20. Mediante Oficio Nro. GADDMQ-SGP-2022-0309-O de 04 de marzo de 2022, la Lcda. Nadia Ruiz Maldonado, Secretaria General de Planificación remitió a los Concejales Metropolitanos Mgs. Soledad Benítez Burgos, Señor Omar Cevallos Patino y Señor Juan Manuel Carrión Barragán, la respuesta de esta Secretaría, de la AME y los compromisos adquiridos en la Sesión No. 049 – Extraordinaria de la Comisión de Planificación Estratégica.

2.21. Con Oficio Nro. GADDMQ-SGP-2022-0319-O de 07 de marzo de 2022, la Lcda. Nadia Ruiz Maldonado, Secretaria General de Planificación remitió al Dr. Sandro Vallejo Aristizabal el Proyecto de Ordenanza y documentación relacionada con el PMDOT-PUGS No. 001-2021 para incorporar la alineación del PMDOT al PND.

2.22. A través de Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2022-1339-O de 08 de marzo de 2022, el Abg. Pablo Antonio Santillán Paredes, Secretario General del Concejo Metropolitano remitió la Resolución No. 009-CPE-2022 en la cual la Comisión de Planificación

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-0450-M

Quito, D.M., 11 de marzo de 2022

Estratégica resolvió: *“que al haber sido conocido el proyecto de ordenanza con todos sus documentos habilitantes, presentados por la Secretaría General de Planificación, con las observaciones planteadas por los miembros de la Comisión de Planificación Estratégica y en cumplimiento parlamentario, conforme lo determina la Resolución No. C 074, se solicita, en el término de dos (2) días, a la Procuraduría Metropolitana y a la Secretaría General de Planificación sus informes respecto al proyecto de ordenanza, y que cuando sean remitidos, pueda se convocada la Comisión de nuevo.”*

2.23. A través del Oficio Nro. GADDMQ-SGP-2022-0335-O de 09 de marzo de 2022, la Lcda. Nadia Ruiz Maldonado, Secretaria General de Planificación remitió el Informe de Viabilidad Técnica del Proceso de Alineación del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2021-2033 al Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025 de marzo de 2022, suscrito en conjunto por la Dirección Metropolitana de Coordinación, Seguimiento y Evaluación y por la Secretaria General a su cargo; el cual de forma textual señala lo siguiente:

“4. Análisis de viabilidad técnica

La Constitución de la República del Ecuador y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) establecen las competencias de los gobiernos descentralizados municipales y metropolitanos respecto a la planificación y ordenamiento de los territorios cantonales, entre las cuales se encuentran elaborar y ejecutar los planes de desarrollo y ordenamiento territorial y las políticas públicas, en el ámbito de sus competencias, dentro de su circunscripción territorial, de manera coordinada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, y realizar en forma permanente, el seguimiento y rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las metas establecidas.

Los planes de desarrollo y ordenamiento territorial son los instrumentos de planificación que contienen las directrices principales de los gobiernos autónomos descentralizados respecto de las decisiones estratégicas de desarrollo, que permiten la gestión desconcertada y articulada del territorio; en este sentido, estos planes deben propiciar un proceso armónico y equilibrado dentro del sistema territorial, de manera que los esfuerzos entre niveles de gobierno se complementen y potencien de manera integrada. Es por esto, que es necesario que dichos planes se encuentren alineados al Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno.

En función de que los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los gobiernos autónomos descentralizados debían ser aprobados hasta el 13 de septiembre de 2021, que el Plan Nacional de Desarrollo 2021 -2025 fue aprobado mediante Resolución Nro.002-2021-CNP el 20 de septiembre de 2021; y, que las directrices para la alineación

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-0450-M

Quito, D.M., 11 de marzo de 2022

de dichos planes fueron emitidas mediante Acuerdo Nro. SNP-SNP-2021-0010-A el 19 de noviembre de 2021, y su última reforma, el proceso de alineación de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los gobiernos autónomos descentralizados, a nivel nacional, se lo realizó de forma posterior a la actualización de éstos.

En este contexto, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, en cumplimiento de la normativa emitida por el ente rector de la planificación nacional, ha realizado el proceso de alineación del PMDOT al PND.

Con base en los motivos expuestos, las entidades a cargo de la planificación estratégica, en el marco del “Programa nacional de alineación del PDOT de los GAD al Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025” liderado por el Concejo Nacional de Competencias y la Secretaria Nacional de Planificación, y sustentado en las disposiciones de ley, desarrollaron la propuesta de alineación del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PMDOT) 2021-2033 del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito al Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025.

Este proceso de alineación no implicó ningún cambio al PMDOT 2021-2033 del Distrito Metropolitano de Quito, aprobado mediante ORDENANZA PMDOT-PUGS No. 001 – 2021, por lo que los planes de inversión, presupuestos y demás instrumentos de gestión vigentes a esta fecha, se encuentran en concordancia al PMDOT 2021-2033 alineado al nuevo Plan Nacional de Desarrollo 2021 -2025.

Además, es importante mencionar que, en función del análisis realizado en el Informe técnico remitido por la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas: “En el orden de lo solicitado, en primer lugar no se debe emitir una nueva ordenanza, por cuanto el Art. 11 del Reglamento de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, LOOTUGS, referido a los Procedimiento de aprobación del Plan de Uso y Gestión del Suelo, taxativamente expresa que: “El Plan de Uso y Gestión del Suelo será aprobado mediante la misma ordenanza municipal o Metropolitana que contiene el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Cantonal, y mediante los mismos procedimientos participativos y técnicos previstos en la ley y definidos por el ente rector correspondiente”; por lo tanto, siendo la alineación del Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025, “Creando Oportunidades” con los Objetivos del PMDOT, un insumo de este mencionado instrumento de planificación se debe considerar en la misma Ordenanza.”

5. Conclusiones

En función de las directrices planteadas por la Secretaría Nacional de Planificación, SNP, se alinearon los objetivos estratégicos y metas del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Distrito Metropolitano de Quito, con el nuevo Plan

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-0450-M

Quito, D.M., 11 de marzo de 2022

Nacional de Desarrollo 2021-2025, en el marco del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa.

6. Recomendaciones

La Secretaria General de Planificación recomienda continuar con el proceso de aprobación de la alineación de los instrumentos de planificación local al nacional, con la expedición de la ordenanza reformativa a la que aprobó la actualización del PMDOT y formulación del PUGS, conforme al análisis técnico de la AME.

Una vez aprobado dicho proceso, la máxima autoridad del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, el Alcalde, podrá disponer la adecuación de su plan de inversión, presupuesto y demás instrumentos de gestión en concordancia al PMDOT 2021-2033 alineado al nuevo Plan Nacional de Desarrollo 2021 -2025, enfatizando que el PMDOT del MDMQ no ha sufrido ninguna variación producto del proceso de alienación.

Finalmente, el Alcalde del MDMQ podrá disponer que la información producida en el marco de la alineación al Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025, sea reportada en el Sistema de Información de los Gobiernos Autónomos Descentralizados SIGAD - Módulo de Cumplimiento de Metas en las fechas que la Secretaría Nacional de Planificación disponga, para dar cabal cumplimiento al artículo 7 del Acuerdo Nro. SNP-SNP-2021-0010-A.”

3. Análisis

3.1. De conformidad a lo previsto en el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el artículo 82 de la Norma Suprema y los artículos 22 y 39 del Código Orgánico Administrativo y demás normativa legal citada, 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, por un lado, el cumplimiento de la seguridad jurídica establecida en la Constitución como un derecho y en 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 individuo.

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-0450-M

Quito, D.M., 11 de marzo de 2022

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

3.3. La Constitución de la República del Ecuador en el artículo 241 y 264 en concordancia con el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) en el artículo 84, literales c), e) y f) establecen las competencias y funciones de los gobiernos descentralizados municipales y metropolitanos respecto a la planificación y ordenamiento de los territorios cantonales, entre las cuales se encuentran elaborar y ejecutar los planes de desarrollo y ordenamiento territorial y las políticas públicas, en el ámbito de sus competencias, dentro de su circunscripción territorial, de manera coordinada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, y realizar en forma permanente, el seguimiento y rendición de cuentas sobre el cumplimiento de las metas establecidas.

3.4. Respecto de la competencia de aprobación de los distintos planes metropolitanos y evaluar su ejecución, mediante la expedición de ordenanzas metropolitanas, acuerdos y resoluciones está a cargo del Concejo Metropolitano, de conformidad a lo previsto en el artículo 84, literales c), e) y f) en relación con el artículo 87, literales a) y e) del COOTAD.

3.5. El Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Distrito Metropolitano de Quito (PMDOT) 2021-2033 fue aprobado mediante Ordenanza PMDOT-PUGS Nro. 001-2021, el 13 de septiembre de 2021. Posteriormente, el 22 de septiembre de 2021, el Consejo Nacional de Competencias, mediante Resolución No. 002-2021-CNP aprobó el Plan Nacional de Desarrollo denominado “Plan de Creación de Oportunidades 2021-2025”; y, mediante Acuerdo Nro. SNP-SNP-2021-0010-A de 19 de noviembre de 2021, la Secretaría Nacional de Planificación expidió las Directrices para la alineación de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de los GAD al nuevo Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025, concediéndoles a los GAD hasta el 31 de enero de 2022 para que concluyan el proceso de alineación antes referido; sin embargo, mediante Acuerdo Nro. SNP-SNP-2022-0002-A de 31 de enero de 2022, la Secretaría Nacional de Planificación reformó el artículo único de la Disposición Transitoria concediendo a los GAD hasta el 28 de febrero de 2022 para que concluyan el proceso de alineación antes descrito y, finalmente, mediante Acuerdo Nro. SNP-SNP-2022-0013-A

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-0450-M

Quito, D.M., 11 de marzo de 2022

de 23 de febrero de 2023, la Secretaría Nacional de Planificación volvió a reformar el artículo único de la Disposición Transitoria concediendo a los GAD hasta el 15 de marzo de 2022 para que concluyan el proceso de alineación de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territoriales con el Plan Nacional de Desarrollo.

3.6. La referida alineación es importante y necesaria por cuanto los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territoriales constituyen instrumentos de planificación que contiene las directrices principales de los gobiernos autónomos descentralizados respecto de las decisiones estratégicas de desarrollo, que permiten la gestión desconcertada y articulada del territorio; en este sentido, este plan en específico busca propiciar un proceso armónico y equilibrado dentro del sistema territorial, de manera que los esfuerzos entre niveles de gobierno se complementen y potencien de manera integrada. Es por esto, que es necesario que dicho plan se encuentre alineado al Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno 2021-2025. En este contexto, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, en cumplimiento de la normativa emitida por el ente rector de la planificación nacional, ha realizado el proceso de alineación del PMDOT al PND.

3.7. Finalmente, en el Informe de Viabilidad Técnica del Proceso de Alineación del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2021-2033 al Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025 de marzo de 2022, suscrito por la Dirección Metropolitana de Coordinación, Seguimiento y Evaluación y por la Secretaria General de Planificación, enviado a través del Oficio Nro. GADDMQ-SGP-2022-0335-O de 09 de marzo de 2022, en el acápite denominado “4. Análisis de viabilidad técnica” en los párrafos penúltimo y último menciona de manera textual:

“Este proceso de alineación no implicó ningún cambio al PMDOT 2021-2033 del Distrito Metropolitano de Quito, aprobado mediante ORDENANZA PMDOT-PUGS No. 001-2021, por lo que los planes de inversión, presupuestos y demás instrumentos de gestión vigentes a esta fecha, se encuentran en concordancia al PMDOT 2021-2033 alineado al nuevo Plan Nacional de Desarrollo 2021 -2025.

Además, es importante mencionar que, en función del análisis realizado en el Informe técnico remitido por la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas: “En el orden de lo solicitado, en primer lugar no se debe emitir una nueva ordenanza, por cuanto el Art. 11 del Reglamento de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo, LOOTUGS, referido a los Procedimiento de aprobación del Plan de Uso y Gestión del Suelo, taxativamente expresa que: “El Plan de Uso y Gestión del Suelo será aprobado mediante la misma ordenanza municipal o Metropolitana que contiene el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Cantonal, y mediante los mismos procedimientos participativos y técnicos previstos en la ley y definidos por el ente rector correspondiente”; por lo tanto, siendo la alineación del Plan Nacional de Desarrollo

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-0450-M

Quito, D.M., 11 de marzo de 2022

2021-2025, “Creando Oportunidades” con los Objetivos del PMDOT, un insumo de este mencionado instrumento de planificación se debe considerar en la misma Ordenanza.”

3.8. Con base en los considerandos técnicos tanto de la Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME), pero sobre todo, en el Informe de Viabilidad Técnica de la Secretaría General de Planificación antes referido, que señala de manera expresa que “(...) *por tratarse de los mismos procedimientos participativos y técnicos previstos en la ley y definidos por el ente rector correspondiente; por lo tanto siendo la alineación del Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025, “Creando Oportunidades” con los objetivos del PMDOT, un insumo de este mencionado instrumento de planificación se debe considerar en la misma Ordenanza.*” (el énfasis me pertenece); esta Procuraduría Metropolitana considera que por tratarse del mismo tema, conforme la unidad técnica competente lo ha indicado, es procedente reformar la Ordenanza PMDOT-PUGS Nro. 001-2021, mediante la cual se aprobó la actualización del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial y la aprobación del Plan de Uso y Gestión de Suelo, publicada en Registro Oficial Edición Especial No. 1727 del 27 de octubre de 2021, con la finalidad de incluir la propuesta de alineación del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2021-2033 al Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025, en la referida ordenanza.

4. Observaciones específicas al Proyecto de Ordenanza

En este apartado se hacen constar los comentarios específicos respecto al contenido de la exposición de motivos, considerandos y articulado del proyecto.

Primero, respecto al contenido normativo del proyecto, se debe considerar que:

- a) El COOTAD, en el literal a) de su 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 el artículo 322 del COOTAD, el proyecto es una propuesta de ordenanza por establecer disposiciones normativas relativas a un asunto de interés general para al DMQ.
- c) La aprobación de un proyecto de ordenanza seguirá el procedimiento establecido en el artículo 322 del COOTAD y, adicionalmente, en lo que resulte aplicable, lo establecido en la Resolución No. C 074, de 8 de marzo de 2016.

Segundo, de conformidad con el artículo 322 del COOTAD, los proyectos de ordenanzas, deben referirse a una sola materia y contendrán (i) la exposición de motivos, (ii) el articulado que se proponga, y (iii) la expresión clara de los artículos que se derogan o reforman con la nueva ordenanza. El efecto del incumplimiento de estos requisitos, es que

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-0450-M

Quito, D.M., 11 de marzo de 2022

el proyecto no deba ser tramitado. Al respecto debe estimarse:

- a) El Proyecto se refiere a una sola materia y contiene, en su estructura formal, la exposición de motivos, considerandos y la mención a las normas que se reforman;
- b) El contenido del proyecto corresponde a una reforma a la Ordenanza reformativa a la Ordenanza PMDOT-PUGS No. 001-2021 para incorporar la alineación del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PMDOT) al Plan Nacional de Desarrollo (PND) por cuando en el Informe de Viabilidad Técnica del Proceso de Alineación del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2021-2033 al Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025 de marzo de 2022, suscrito por la Dirección Metropolitana de Coordinación, Seguimiento y Evaluación y por la Secretaria General de Planificación, enviado a través del Oficio Nro. GADDMQ-SGP-2022-0335-O de 09 de marzo de 2022, en su parte pertinente, menciona que es “(...) *un insumo de este mencionado instrumento de planificación se debe considerar en la misma Ordenanza.*” (el énfasis me pertenece). ;
- c) En la exposición de motivos se explica la necesidad de alinear el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PMDOT) 2021-2033 del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito al Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025;
- d) En los considerandos se hace referencia a las bases constitucionales, legales y reglamentarias que sirven de fundamento para la expedición de la ordenanza reformativa a la Ordenanza PMDOT-PUGS No. 001-2021 para incorporar la alineación del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PMDOT) al Plan Nacional de Desarrollo (PND);
- e) En los considerandos, se recomienda incorporar los siguientes artículos: 8 de la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito; 1 de la Resolución No. 002-CNC-2017 del Consejo Nacional de Competencias y las demás correcciones de forma realizadas al proyecto de ordenanza reformativa; y
- f) El presente proyecto de reforma de ordenanza contempla la aprobación de una propuesta de alineación de los objetivos estraégicos y metas del del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Distrito Metropolitano de Quito (PMDOT) 2021-2033, con el nuevo Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025, por lo tanto, se sugiere que se reforme la Ordenanza PMDOT-PUGS No. 001-2021 de 13 de septiembre de 2019, conforme consta en la propuesta con los cambios sugeridos por esta Procuraduría Metropolitana.

Tercero, respecto al contenido específico del articulado del proyecto, se debe considerar la siguiente:

En cumplimiento a lo previsto en el artículo único de la Disposición Transitoria del

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-0450-M

Quito, D.M., 11 de marzo de 2022

Acuerdo Nro. SNP-SNP-2022-0013-A de 23 de febrero de 2023 expedido por la Secretaría Nacional de Planificación en el cual se establece que los GAD hasta el 15 de marzo de 2022 deberán realizar la alineación del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PMDOT) 2021-2033 al Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2021-2025 y a lo previsto en los artículos 4 y 6 del Acuerdo Nro. SNP-SNP-2021-0010-A de 19 de noviembre de 2021 que señalan que se debe hacer una propuesta de alineación para aprobación del órgano legislativo del gobierno autónomo descentralizado se sugiere los siguientes textos:

a) **Agréguese después del artículo 6 el siguiente artículo:**

“Artículo 7.- En función de las directrices planteadas por la Secretaría Nacional de Planificación, SNP, se aprueba la propuesta de alineación de los objetivos estratégicos y metas del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Distrito Metropolitano de Quito (PMDOT) 2021-2033, con el nuevo Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025, en el marco del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa y su articulación de la planificación con los diferentes gobiernos autónomos descentralizados. La propuesta de alineación del GAD Municipal se incluye como Anexo.” (Lo resaltado es lo que se sugiere se incorpore).

a) **Agréguese después de la Disposición General Vigésima Cuarta la siguiente disposición:**

Vigésima Quinta.- Encárguese a la Secretaría General de Planificación la realización de los trámites tendientes al reconocimiento correspondiente de la presente matriz ante las entidades nacionales competentes, en el marco del Sistema Nacional de Planificación.

a) **Agréguese después de la Disposición Transitoria Cuadragésima Segunda las siguientes disposiciones:**

Cuadragésima Tercera.- Una vez, finalizado el proceso de aprobación de alineación y reformada la ordenanza que aprobó la actualización del PMDOT y formulación del PUGS, el Alcalde como máxima autoridad del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, dispondrá la adecuación de su plan de inversión, presupuesto y demás instrumentos de gestión en concordancia al PMDOT 2021-2033 alineado al nuevo Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025.

Cuadragésima Cuarta.- La información producida en el marco de la alineación al Plan Nacional de Desarrollo 2021 -2025, serán reportadas al Sistema de Información de los Gobiernos Autónomos Descentralizados SIGAD - Módulo de Cumplimiento de Metas en las fechas que la Secretaría Nacional de Planificación disponga.

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-0450-M

Quito, D.M., 11 de marzo de 2022

a) **Agréguese al final de la Disposición Final el siguiente texto:**

DISPOSICIÓN FINAL.- La presente reforma a la Ordenanza entrará en vigencia a partir de la fecha de su sanción. (Lo resaltado es lo que se sugiere se incorpore).

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 el conocimiento y expedición del presente proyecto de ordenanza metropolitana reformativa, conforme lo establecido en los artículos 241 y 264 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) en el artículo 84, literales c), e) y f).

El GAD DMQ está facultado para regular mediante ordenanza metropolitana los distintos planes metropolitanos y evaluar su ejecución, de conformidad a lo previsto en el artículo 84, literales c), e) y f) en relación con el artículo 87, literales a) y e) del COOTAD.

Se debe cumplir con lo dispuesto por el organismo que tiene la rectoría a nivel nacional en materia de planificación territorial, es decir, la Secretaría Nacional de Planificación, respecto a la alineación de los objetivos estratégicos y metas del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Distrito Metropolitano de Quito (PMDOT) 2021-2033, con el nuevo Plan Nacional de Desarrollo 2021-2025 para garantizar la adecuada articulación de su planificación territorial sectorial a la planificación nacional.

El proyecto de ordenanza metropolitana reformativa observa el régimen jurídico aplicable a la planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial de los GAD toda vez que se ha cumplido con el procedimiento parlamentario para la aprobación de ordenanzas previsto en el artículo 13 de la Resolución No. C 074 de 8 de marzo de 2016, por lo que, no encuentra impedimento legal de ningún orden para que dicho proyecto sea puesto en conocimiento del Concejo Metropolitano, luego de las discusiones que se originen en el seno de la Comisión.

El presente Informe no se refiere al contenido y los aspectos de carácter técnico que, en razón de su competencia material, corresponden, de forma exclusiva, a la responsabilidad de los órganos técnicos correspondientes del GAD DMQ; tampoco se refiere a las determinaciones o decisiones, cuya evaluación de mérito, oportunidad y conveniencia, corresponden a otros órganos y dependencias de la Municipalidad.

Adjunto sírvase encontrar el proyecto de ordenanza metropolitana reformativa que

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-0450-M

Quito, D.M., 11 de marzo de 2022

contempla con las observaciones realizadas por esta Procuraduría Metropolitana.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Dr. Willians Eduardo Saud Reich
**SUBPROCURADOR DE ASESORÍA GENERAL, SUBROGANTE
PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO
METROPOLITANO DE QUITO - SUBPROCURADURÍA DE ASESORÍA
JURÍDICA**

Referencias:

- GADDMQ-SGCM-2022-1339-O

Anexos:

- n de Alineación PMDOT al PND (Con cambios de la Comisión de Planificación Estratégica) 7 mar.docx
- resol_no._009-cpe_2022-03-07-signed.pdf
- Proyecto de Ordenanza con cambios Procuraduria.docx
- 2. Matriz de alineaciòn de PMDOT.pdf
- INFORME FAVORABLE DEL PROCESO DE ALINEACIÒN PMDOT A PND (CPMDMQ - SGP).pdf
- 1.1 Oficio N° 0069-AR-DE-AME-2022 e Informe Tècnico AME.pdf
- 1. Correo de entrega Oficio No. 0069-AR-DE-AME-2022.pdf
- 1. Correo de respuesta a oficio Nro. GADDMQ-SGP-2022-0299-O.pdf
- 1.1 SNP-SPN-2022-0269-OF_24Feb22.pdf
- 1.2 SNP-SNP-2022-0098-OF_04Mar22.pdf
- GADDMQ-SGP-2022-0319-O.pdf
- GADDMQ-SGP-2022-0309-O.pdf
- GADDMQ-SGP-2022-0335-O.pdf
-
- rme_de_viabilidad_tÈcnica_del_proceso_de_alineaciÒn_pmdot_a_pnd_(final_sgp)-signed-signed(1).pdf
- GADDMQ-SGCM-2022-1339-O.pdf

Copia:

Sr. Mgs. Sandro Vinicio Vallejo Aristizabal
**Procurador Metropolitano
PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE
QUITO**

Sra. Mgs. Cecilia Soledad Benitez Burgos

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2022-0450-M

Quito, D.M., 11 de marzo de 2022

Concejala Metropolitana
DESPACHO CONCEJAL BENITEZ BURGOS SOLEDAD

Sra. Lcda. Nadia Raquel Ruiz Maldonado
Secretaria General
SECRETARÍA GENERAL DE PLANIFICACIÓN

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Maria Jose Chavez Naranjo	mjcn	PM-ASE	2022-03-11	
Aprobado por: Willians Eduardo Saud Reich	wsaud	PM-ASE	2022-03-11	

