

Oficio Nro. GADDMQ-AZMS-2020-0847-O

Quito, D.M., 15 de abril de 2020

Asunto: Observaciones generadas al procedimiento administrativo para la Donación de Predios Municipales a favor del Ministerio de Gobierno para la construcción de UPCs en el DMQ.

Señora Abogada
Damaris Priscila Ortiz Pasuy
Secretaria General del Concejo (E)
GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
En su Despacho

De mi consideración:

En atención al oficio No. GADDMQ-SGCM-2020-1342-O de 8 de abril de 2020 suscrito por la Secretaria del Concejo Metropolitano, mediante el cual se dan a conocer las observaciones realizadas al procedimiento administrativo para la donación de predios municipales a favor del Ministerio de Gobierno para a construcción de UPCs en el DMQ planteadas por la señora concejala Analía Ledesma y presentadas mediante oficio No. GADDMQ-DC-ACLG-2020-0234-O, al respecto me permito informar lo siguiente:

Mediante oficio No. GADDMQ-AZMS-2020-0768-O de 30 de marzo de 2020 esta Administración Municipal Zona Centro "Manuela Sáenz" solicitó de acuerdo a lo que establece la Resolución No. A005 de 20 de mayo de 2019, que a través de la Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, se pida el criterio legal a la Procuraduría Metropolitana en relación a la declaratoria de bien mostrenco ya que es necesario tomar en cuenta que los predios No. 213105 y 219774 constituyen bienes de dominio y uso público de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 417 del COOTAD, literal b) (Parques), con antecedente de dominio establecido en la Ley y categoría de bienes de dominio y uso público.

Con la solicitud de la Administración Zonal, mediante oficio No. GADDMQ-SGCTYPC-2020-0449-O de 2 de abril de 2020, el Secretario General de Coordinación Territorial y Participación ciudadana procedió a realizar la consulta solicitada a la Procuraduría Metropolitana.

Una vez se cuente con la respuesta del señor Procurador, esta Administración de manera inmediata emitirá los actos administrativos que correspondan dentro del presente trámite.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Abg. Sandy Patricia Campaña Fierro
ADMINISTRADORA ZONA MANUELA SAENZ

Referencias:
- GADDMQ-SGCM-2020-1342-O

Oficio Nro. GADDMQ-AZMS-2020-0847-O

Quito, D.M., 15 de abril de 2020

Anexos:

- GADDMQ-AZMS-2020-0768-O (1).pdf
- GADDMQ-SGCTYPC-2020-0449-O.pdf

Copia:

Señor Abogado
Olmedo Xavier Bermeo Tapia
Director de Asesoría Legal

Señor Arquitecto
Mario Andres Saenz Cardenas
Director de Gestión y Control AZC

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Olmedo Xavier Bermeo Tapia	OXBT	AZMS-DAL	2020-04-15	
Aprobado por: Sandy Patricia Campaña Fierro	SPCF	AZMS	2020-04-15	

Oficio Nro. GADDMQ-SGCTYPC-2020-0449-O

Quito, D.M., 02 de abril de 2020

Asunto: Solicitud Criterio Legal Procuraduría Metropolitana

Dunker Morales Vela
Procurador Metropolitano
GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
En su Despacho

De mi consideración:

Mediante oficio Nro. **GADDMQ-AZMS-2020-0768-O** de 30 de marzo de 2020, suscrito por la abogada Sandy Patricia Campaña Fierro, Administradora Zonal Manuela Sáenz, dirigido a esta Secretaría General, solicita se consulte a la Procuraduría Metropolitana la siguiente:

“Si los bienes públicos de dominio y uso público contemplados en el artículo 417 del COOTAD, tales como parques o plazas, ¿son susceptibles de ser declarados bienes mostrencos y por lo tanto susceptibles de ser incorporados al inventario municipal como bienes públicos de dominio privado?”

Base Legal:

La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 240 de la Constitución de la República del Ecuador dispone: *“Los gobiernos autónomos descentralizados de los distritos metropolitanos tienen facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales.”*

La Carta Magna en su artículo 264, numeral 1, establece que serán competencias exclusivas de los gobiernos municipales, sin perjuicio de otras que determine la ley: *“1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural. (...)”*

El artículo 266 ibídem dispone: *“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”.*

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)

Los literales a) y d) del artículo 87 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en adelante, "COOTAD", establecen como atribuciones del Concejo Metropolitano: *“a) Ejercer la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado metropolitano, mediante la expedición de ordenanzas metropolitanas, acuerdos y resoluciones; (...) d) Expedir acuerdos o resoluciones en el ámbito de sus competencias para regular temas institucionales específicos o reconocer derechos particulares.”*

El artículo 323 del COOTAD dispone: *“El órgano normativo del respectivo gobierno autónomo descentralizado podrá expedir además, acuerdos y resoluciones sobre temas que tengan carácter especial o específico, los que serán aprobados por el órgano legislativo del gobierno autónomo, por simple mayoría, en un solo debate y serán notificados a los interesados, sin perjuicio de disponer su publicación en cualquiera de los medios determinados en el artículo precedente, de existir mérito para ello.”*

El artículo 415 del COOTAD, establece que: *“Son bienes de los gobiernos autónomos descentralizados aquellos*

Oficio Nro. GADDMQ-SGCTYPC-2020-0449-O

Quito, D.M., 02 de abril de 2020

sobre los cuales ejercen dominio. Los bienes se dividen en bienes del dominio privado y bienes del dominio público. Estos últimos se subdividen, a su vez, en bienes de uso público y bienes afectados al servicio público.";

El artículo 417 *ibídem* dispone: "Son bienes de uso público aquellos cuyo uso por los particulares es directo y general, en forma gratuita. Sin embargo, podrán también ser materia de utilización exclusiva y temporal, mediante el pago de una regalía. Los bienes de uso público, por hallarse fuera del mercado, no figurarán contablemente en el activo del balance del gobierno autónomo descentralizado, pero llevarán un registro general de dichos bienes para fines de administración. Constituyen bienes de uso público: b) Las plazas, parques y demás espacios destinados a la recreación u ornato público y promoción turística."

El artículo 423 establece que: " Los bienes de cualquiera de las categorías establecidas en este Código, pueden pasar a otra de las mismas, previa resolución del órgano de legislación del gobierno autónomo descentralizado con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros. Los bienes de dominio público de uso público podrán pasar a la categoría de adscrito al servicio público, y solo excepcionalmente a la categoría de bienes de dominio privado, salvo las quebradas con sus taludes y franjas de protección, los esteros y los ríos con sus lechos y sus zonas de remanso y protección; parques, canchas, zonas de reserva e instalaciones que se encuentren al servicio directo de la comunidad."

Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

El artículo 58.8. dispone: "Para la transferencia de dominio de bienes inmuebles entre entidades del sector público, siempre y cuando llegaren a un acuerdo sobre aquella, no se requerirá de declaratoria de utilidad pública o interés social ni, en el caso de donación de insinuación judicial. Se la podrá realizar por compraventa, permuta, donación, compensación de cuentas, traslado de partidas presupuestarias o de activos.

Los bienes de uso público no estarán sujetos a procesos expropiatorios; sin embargo se podrá transferir la propiedad, de mutuo acuerdo, entre instituciones públicas siempre que no se afecte la finalidad al uso o servicio público del bien."

Reglamento General Sustitutivo para el Manejo y Administración de Bienes del Sector Público

El inciso segundo del artículo 57 determina: "Cuando intervengan dos personas jurídicas distintas no habrá traspaso sino donación y, en este evento, existirá transferencia de dominio que se sujetará a las normas especiales de la donación."

Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito

El artículo IV.6.170.- Bien mostrenco.- Son aquellos bienes inmuebles que carecen de dueño conocido, es decir todo aquel bien inmueble sobre el que no existe título de dominio inscrito en el Registro de la Propiedad, demostrado mediante el certificado respectivo conferido por dicha entidad.

El artículo IV.6.171.- Competencia.- La autoridad competente para declarar y regularizar un bien inmueble como bien mostrenco es el Concejo Metropolitano de Quito, una vez cumplido el procedimiento establecido en el presente Título.

Criterio legal

Por lo expuesto, teniendo en cuenta que el inciso final del artículo 58.8 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, contempla la procedencia de realizar donaciones de bienes inmuebles entre entidades del sector público siempre que lleguen a un acuerdo, sin que para el efecto se requiera de insinuación judicial; y, que el inciso segundo del artículo 57 del Reglamento General Sustitutivo para el Manejo y

Oficio Nro. GADDMQ-SGCTYPC-2020-0449-O

Quito, D.M., 02 de abril de 2020

Administración de Bienes del Sector Público, prevé que cuando intervengan dos personas jurídicas distintas no habrá traspaso de bienes sino donación, se considera que es legalmente procedente que los bienes públicos de dominio y uso público contemplados en el artículo 417 del COOTAD, sean declarados bienes mostrencos por el Concejo Metropolitano de Quito, y realice el cambio de categoría de bien municipal de dominio público a bien municipal de dominio privado, con el fin de que el Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito, entregue en donación varios inmuebles municipales al Ministerio de Gobierno para la construcciones de Nuevas Unidades de Policía Comunitaria.

De conformidad con lo dispuesto en el literal c) de la Resolución de Alcaldía No. A 005 de 20 de mayo de 2019, solicito a usted señor Procurador Metropolitano se digno emitir su criterio legal sobre esta consulta.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Mgs. Patricio Alejandro Ubidia Burbano
SECRETARIO GENERAL DE COORDINACIÓN TERRITORIAL Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Referencias:

- GADDMQ-AZMS-2020-0768-O

Anexos:

- DMGBI-2919-0383.pdf
- GADDMQ-DMGBI-2020-0607-O.pdf
- GADDMQ-PM-SAUOS-2020-p084-O.pdf
- GADDMQ-AZMS-DGC-2020-047-M.pdf

Copia:

Señora Abogada
Sandy Patricia Campaña Fierro
Administradora Zona Manuela Saenz

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: FAUSTO AMABLE PARDO AGUIRRE	fp	SGCTYPC-AL	2020-04-02	
Aprobado por: PATRICIO ALEJANDRO UBIDIA BURBANO	pau	SGCTYPC	2020-04-02	

Oficio Nro. GADDMQ-AZMS-2020-0768-O

Quito, D.M., 30 de marzo de 2020

Asunto: Solicitud Criterio Legal Procuraduría Metropolitana

Señor Magíster
Patricio Alejandro Ubidia Burbano
Secretario General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana
GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
En su Despacho

De mi consideración:

En atención a lo establecido en los literales c y d de la Resolución No. No. A-005 de 20 de mayo de 2019, que establecen el mecanismo para realizar consultas a Procuraduría Metropolitana y dentro del trámite iniciado para la transferencia de varios predios municipales a favor del Ministerio de Gobierno para la construcción de nuevas Unidades de Policía Comunitaria, solicito se remita la presente consulta al Procurador Metropolitano, para lo cual se remite toda la documentación relacionada al trámite que ha sido ingresada a esta Administración, así como el criterio de la misma.

ANTECEDENTES.

Mediante Oficio N° GADDMQ-DMGBI-2020-0607-O de fecha 10 de marzo de 2020 suscrito por el Arq. Patricio Serrano, Director Metropolitano de Gestión de Bienes Inmuebles se informa que con oficio N° MDG-MDG-2020-0220-OF la Dra. María Paula Romo, Ministra de Gobierno solicita se brinden todas las facilidades del caso a fin de transferir varios predios municipales a título de esta Cartera de Estado, para la construcción de nuevas Unidades de Policía Comunitaria. Expone además que las áreas que la Procuraduría Metropolitana considera sean declaradas bienes mostrencos y que corresponden a la jurisdicción de la Administración Zonal Manuela Sáenz son los predios No.213105, con clave catastral 1030111001; y, No. 219774 con clave catastral 1020209001, solicitando se emitan los informes técnico y legal de la Administración Zonal.

Mediante oficio N° GADDMQ-PM-SAUOS-2020-0084-O, de 5 de marzo de 2020, el Sub procurador Metropolitano, Dr. Edison Yépez Vinueza, en respuesta enviada por la Dirección Metropolitana de Gestión de Bienes Inmuebles, dentro del proceso en el cual la Ministra de Gobierno solicita se brinden las facilidades del caso a fin de transferir varios predios municipales a favor de esa Cartera de Estado, manifiesta que las cuatro áreas a ser donadas que forman parte de inmuebles de mayor extensión cuyo uso es el de parques, desde el punto de vista legal considera que estas áreas para ser objeto de un proceso de donación; deberían previamente incorporarse al patrimonio municipal como bienes inmuebles mostrencos, para lo cual solicitan el informe técnico y legal de esta zona administrativa de los predios: N° 213105 y 219774.

Mediante Memorando Nro. GADDMQ-AZMS-DGC-2020-047-M, suscrito por el Director de Gestión del Territorio de la Administración Municipal Zona Centro, se estableció que el predio de propiedad municipal N° 213105, con clave catastral 10301-11-001 está construido el Parque América, hoy llamado "Benito Juárez", y en el predio de propiedad municipal N° 219774, con clave catastral 10202-09-001 ubicado en la Av. 10 de Agosto y Tarqui, junto al parque El Ejido, comprende un área recreativa conformada por algunas áreas verdes circulares tipo jardineras con especies de árboles como palmeras, tilo entre otros y varias caminerías de cemento.

En un proceso previo llevado en esta Administración Zonal, la Dirección Metropolitana de Gestión de Bienes Inmuebles mediante oficio No. DMGBI-2019-0383 de 1 de febrero de 2019 (GDOC NO. 2019-012145) al solicitársele el antecedente de dominio del predio que era materia de dicho trámite, emitió criterio manifestando de manera textual lo siguiente "(...) esta Dirección Metropolitana, determina que somos propietarios del

Oficio Nro. GADDMQ-AZMS-2020-0768-O

Quito, D.M., 30 de marzo de 2020

inmueble en mención de conformidad con la Ley que rige para los Gobiernos Autónomos Descentralizados (art. 417 literal d) del COOTAD) razón por la cual este es el antecedente de dominio del inmueble, que no se encuentra registrado en el Libro de Inscripciones de Propiedad del Registro de la Propiedad del Distrito Metropolitano por tratarse de un relleno de quebrada. Finalmente, pongo en su conocimiento que, en los casos de varios de los inmuebles de propiedad municipal que se cambiaron la categoría de bien de dominio público a bien de dominio privado, se aprobó, se escrituró, legalizó e inscribió la escritura de declaratoria de propiedad horizontal sin *certificado por tratarse de inmuebles con antecedente de origen como relleno de quebrada, bien de uso público*” (el énfasis me corresponde).

La Dirección Metropolitana de Gestión de Bienes Inmuebles estima en este criterio que el bien público de uso público se considera de propiedad del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, pese a no existir un título debidamente inscrito en el Registro de la Propiedad, por el mandato contenido en el artículo 417 íbidem.

NORMATIVA.

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

Art. 417. Bienes de uso Público. - Aquellos cuyo uso por los particulares es directo y general, en forma gratuita. Sin embargo, podrán también ser materia de utilización exclusiva y temporal, mediante el pago de una regalía. Los bienes de uso público, por hallarse fuera del mercado, no figurarán contablemente en el activo del balance del gobierno autónomo descentralizado, pero llevarán un registro general de dichos bienes para fines de administración. Constituyen bienes de uso público: b) Las plazas, parques y demás espacios destinados a la recreación u ornato público y promoción turística; (...) Aunque se encuentren en urbanizaciones particulares y no exista documento de transferencia de tales bienes al gobierno autónomo descentralizado, por parte de los propietarios, los bienes citados en este artículo, se considerarán de uso y dominio público.

Art. 419.- Bienes de dominio privado. - Constituyen bienes de dominio privado los que no están destinados a la prestación directa de un servicio público, sino a la producción de recursos o bienes para la financiación de los servicios de los gobiernos autónomos descentralizados. Estos bienes serán administrados en condiciones económicas de mercado, conforme a los principios de derecho privado. Constituyen bienes del dominio privado(...) c) Los bienes mostrencos situados dentro de las respectivas circunscripciones territoriales.

Art. 423.- Cambio de categoría de bienes. - Los bienes de cualquiera de las categorías establecidas en este Código, pueden pasar a otra de las mismas, previa resolución del órgano de legislación del gobierno autónomo descentralizado con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros. Los bienes de dominio público de uso público podrán pasar a la categoría de adscrito al servicio público, y solo excepcionalmente a la categoría de bienes de dominio privado, salvo las quebradas con sus taludes y franjas de protección, los esteros y los ríos con sus lechos y sus zonas de remanso y protección; parques, canchas, zonas de reserva e instalaciones que se encuentren al servicio directo de la comunidad”

Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.

Artículo IV.6.170.- Bien mostrenco.- Son aquellos bienes inmuebles que carecen de dueño conocido, es decir todo aquel bien inmueble sobre el que no existe título de dominio inscrito en el Registro de la Propiedad, demostrado mediante el certificado respectivo conferido por dicha entidad.

Artículo IV.6.178.- Informes de la Administración Zonal.- La Administración Zonal correspondiente, en el término de 15 días, emitirá un informe unificado que deberá contener dos partes: a. Información legal, que contendrá un detalle de antecedentes conocidos del bien inmueble cuya declaratoria como bien mostrenco se solicita, y la conclusión de que el mismo es un bien inmueble susceptible o no de ser declarado como tal. b. Información técnica e investigación de campo, en el que se incluirán los datos técnicos del bien inmueble,

Oficio Nro. GADDMQ-AZMS-2020-0768-O

Quito, D.M., 30 de marzo de 2020

superficie, cabida, linderos y colindantes que consten en el Catastro Municipal, así como el señalamiento de si existe o no algún proyecto a ejecutarse.

CRITERIO DE LA ADMINISTRACION ZONAL.

En este sentido y dado que ambos predios No.213105, con clave catastral 1030111001; y, No. 219774 con clave catastral 1020209001 constituyen bienes de dominio y uso público como lo establece el Art. 417 del COOTAD literal b), no sería procedente declararlos Bienes Mostrencos, puesto que el antecedente de dominio del inmueble está establecido en la propia Ley, como lo ha manifestado inclusive la Dirección Metropolitana de Bienes Inmuebles en procesos análogos como el criterio contenido en oficio **No. DMGBI-2019-0383 de 1 de febrero de 2019**, (GDOC NO. 2019-012145). Adicionalmente es importante tomar en cuenta que la declaratoria de bien mostrenco conlleva el efecto jurídico de que el bien se incorporaría al inventario municipal como un bien de dominio privado, cambiando su categoría, lo cual estaría en contraposición a lo que manda el artículo 423 del COOTAD.

PEDIDO CONCRETO.

Con los antecedentes antes enunciados y de acuerdo con lo que establecen los literales c y d de la Resolución de Alcaldía No. A-005 de 20 de mayo de 2019, que establece las competencias del Procurador Metropolitano, con la urgencia que el caso amerita, solicito que por su intermedio se consulte al Procurador Metropolitano en los siguientes términos:

Si los bienes públicos de dominio y uso público contemplados en el artículo 417 del COOTAD, tales como parques o plazas, ¿son susceptibles de ser declarados bienes mostrencos y por lo tanto susceptibles de ser incorporados al inventario municipal como bienes públicos de dominio privado?

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Abg. Sandy Patricia Campaña Fierro
ADMINISTRADORA ZONA MANUELA SAENZ

Anexos:

- DMGBI-2919-0383.pdf
- GADDMQ-DMGBI-2020-0607-O.pdf
- GADDMQ-PM-SAUOS-2020-p084-O.pdf
- GADDMQ-AZMS-DGC-2020-047-M.pdf

Copia:

Señor Abogado
Olmedo Xavier Bermeo Tapia
Director de Asesoría Legal

Señora Ingeniera
Iuz Maria Neacato Jaramillo
Secretaria del DAL AZC

Señor Arquitecto
Mario Andres Saenz Cardenas

Oficio Nro. GADDMQ-AZMS-2020-0768-O

Quito, D.M., 30 de marzo de 2020

Director de Gestion y Control AZC

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Olmedo Xavier Bermeo Tapia	OXBT	AZMS-DAL	2020-03-24	
Aprobado por: Sandy Patricia Campaña Fierro	SPCF	AZMS	2020-03-30	