

Oficio Nro. GADDMQ-PM-SAUOS-2020-0226-O

Quito, D.M., 17 de agosto de 2020

Asunto: Observaciones al proyecto de ORDENANZA REFORMATORIA AL CAPÍTULO I, TÍTULO I, LIBRO IV.6 DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO: DE LA ENAJENACIÓN DIRECTA Y DEL REMATE DE FAJAS DE TERRENO

Señor Doctor
Marco Vinicio Collaguazo Pilataxi
Concejal Metropolitano
GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
En su Despacho

Señor Concejal:

1. **Competencia**

De conformidad con la Resolución A004, de 17 de mayo de 2019, del Alcalde Metropolitano y la delegación efectuada por el Procurador Metropolitano, mediante Oficio No. 0000096, de 27 de mayo de 2019, en mi calidad de Subprocurador Metropolitano (E), emito el presente oficio.

2. **Objeto y alcance**

1. Mediante Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2020-2507-O, de 27 de julio de 2020, por disposición del concejal Marco Collaguazo, Presidente de la Comisión de Propiedad y Espacio Público, la Secretaría General del Concejo, solicitó muy gentilmente que se remita a la Presidencia de la Comisión con copia a esta Secretaría, todas sus observaciones al articulado del proyecto "ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA AL CAPÍTULO I, TÍTULO I, LIBRO IV.6 DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO: DE LA ENAJENACIÓN DIRECTA Y DEL REMATE DE FAJAS DE TERRENO" (el «Proyecto»), a fin de preparar un cronograma de mesas de trabajo para su respectivo análisis y tratamiento.
2. Para dar cumplimiento con lo solicitado se ha realizado el análisis del Proyecto, en el ámbito jurídico, fundamentalmente, en los aspectos que tienen relación a: (i) régimen jurídico aplicable al Proyecto; y, (ii) al procedimiento propuesto en el Proyecto. En este sentido, las observaciones que formulo, constituyen insumos para el análisis y tratamiento del Proyecto, en las mesas de trabajo que se conformen para

Oficio Nro. GADDMQ-PM-SAUOS-2020-0226-O

Quito, D.M., 17 de agosto de 2020

tal propósito.

3. Análisis y observaciones

1. El art. 240 de la Constitución de la República, establece que los gobiernos autónomos descentralizados de los distritos metropolitanos, tienen facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones.
2. El art. 266, segundo inciso, ibídem, manifiesta que los gobiernos de los distritos metropolitanos en el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas distritales.
3. El art. 87, letra a), del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, («COOTAD») señala que es competencia del Concejo Metropolitano, ejercer la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado mediante la expedición de ordenanzas metropolitana, acuerdos y resoluciones.
4. El art. 436 del COOTAD dispone que los concejos, podrán acordar y autorizar la venta de los bienes inmuebles públicos de uso privado, con el voto de los dos tercios de los integrantes. Para la autorización no se podrá contemplar un valor inferior al de la propiedad, de acuerdo con el registro o catastro municipal actualizado.
5. El Código Municipal en el Libro IV.6, Título I, Capítulo I, establece el procedimiento para la enajenación directa y del remate de fajas de terreno.

Establecida la competencia del Concejo Metropolitano para expedir ordenanzas y para autorizar la venta de fajas de terreno municipal, a través del procedimiento que considere pertinente; con los fundamentos jurídicos expuestos y de la revisión del Proyecto de Ordenanza adjunto, me permito poner en su consideración las siguientes observaciones para análisis en las mesas de trabajo que se planifiquen para el tratamiento del presente Proyecto:

1. En la exposición de motivos, en el primer párrafo, aclarar que la publicación se realizó en el Suplemento del Registro Oficial.
2. En los considerandos se deberían incorporar los arts. 415 y 419 del COOTAD, referentes a: (i) las clases de bienes sobre los cuales ejercen dominio lo GADS y (ii) sobre la definición y cuales constituyen bienes de dominio privado, respectivamente.
3. En el considerando 11, referente al art. 423 del COOTAD, no se señalan las excepciones al cambio de categoría.
4. Se debería incorporar un considerando que haga referencia al art. 482 del COOTAD, referente a la adjudicación forzosa de fajas de terreno y al procedimiento de pública subasta.

Oficio Nro. GADDMQ-PM-SAUOS-2020-0226-O

Quito, D.M., 17 de agosto de 2020

5. Se sugiere que el Título de la ordenanza haga referencia al Código Municipal y especifique que sustituye el Capítulo I: De la enajenación directa y del remate de fajas de terreno.

Luego del Título, no es necesario repetir el texto que hace referencia a “*Libro IV.6 De la Propiedad y Espacio Público, Título I De los Bienes Municipales*”, en razón de que estos no se modifican.

6. Luego del Título deberá constar el art. 1 del proyecto de ordenanza, mediante el cual se incorporará la ordenanza al Código Municipal, cuyo texto podría decir: “*Art. 1.- Sustitúyase el Capítulo I, del Título I, del Libro IV.6 del Código Municipal, por el siguiente:*”

En este sentido, los artículos que contienen el desarrollo del texto del proyecto de ordenanza se formularían como innumerados (Art. [...]).

7. Las 5 secciones de este Capítulo I, se denominan: “Sección I Generalidades”, “Sección II De la Procedencia de Venta Directa o la Subasta Pública”; “Sección III Del Procedimiento para la Venta Directa o Subas Pública”; nuevamente hay una Sección III, que debería numerarse Sección IV, denominada: “Del Trámite de la Subasta Pública”; Sección IV, que debería numerarse Sección V, denominada: “Disposiciones Comunes a la Enajenación por Venta Directa o Mediante Subasta Pública”.
8. En el art. IV.6.1., referente al objeto, después de la frase “*venta directa o subasta pública*”, se podría incluir la siguiente frase: “*a favor de los propietarios de los inmuebles colindantes, ya sean personas naturales o jurídicas, públicas o privadas.*”. Esto. En razón de que la lectura del art. del proyecto se entendería que la enajenación es de forma general para todos.
9. En el art. IV.6.3, referente al concepto de Fajas de Terreno, en su redacción, luego de la palabra “*dimensiones*” se debería incluir, la frase “*o por ser provenientes de rellenos*”, esto en razón de la definición que realiza el art. 481 del COOTAD.
10. En el art. IV.6.4, se debería, después de la frase “*y remanentes de áreas verdes*”, incluir la frase “*o comunitarias*”, considerando lo que dispone el art. 481 del COOTAD.
11. En el art. IV.6.5, se debería cambiar la palabra “*compra*” por “*venta*”.
12. En el art. IV.6.6, después de la frase “*de los propietarios*” se debería incluir la frase “*de los predios*” colindantes a la misma.
13. En el art. IV.6.8, se debería precisar el significado de la palabra “*determina*”, que entendemos se refiere al trámite que de oficio inicia el Municipio.
14. El art IV..6.9, está referido únicamente al adjudicatario, consideramos que debería referirse al beneficiario de la enajenación de forma general, tal como reza el título

Oficio Nro. GADDMQ-PM-SAUOS-2020-0226-O

Quito, D.M., 17 de agosto de 2020

del art.

15. En el art. IV.6.10, respecto a los “Casos en que procede la venta directa de la faja de terreno”, podría aumentarse, otro caso, que sería cuando existiendo varios predios colindantes a la faja de terreno, sólo el o los propietarios de uno de los predios manifiestan su voluntad de adquirir la faja de terreno y los demás propietarios de los predios colindantes, presentan su renuncia a la enajenación de la faja de terreno.
16. En el art. IV.6.11, en el literal a) corregir la frase “tuviere varios inmueble colindante” por “tuviere varios inmuebles colindantes.
17. El art. IV.6.13, **“Del inicio del trámite y la petición”**, establece que la petición se dirigirá a la Administración Zonal, donde se encuentre ubicada la faja de terreno, o a la Dirección Metropolitana de Gestión de Bienes Inmuebles («DMGBI»), aclarando que si es la Administración Zonal la que recepte el pedido, verificará el cumplimiento de los requisitos formales y, de ser el caso, remitirá la documentación a la DMGBI, en el término de 8 días, para que continúe el trámite. Sin embargo, el art. IV.6.14, referente al “Procedimiento”, establece que quien estará a cargo del trámite es la Dirección Metropolitana de Gestión de Bienes Inmuebles, dependencia que solicitará los informes técnicos, financieros y legales, de acuerdo a lo establecido en el presente Capítulo.

Es necesario aclarar que si la DMGBI está a cargo del trámite y de recopilar los criterios técnicos y legales correspondientes, y si la petición se la realiza a la Administración Zonal, ésta debe remitir a la DMGBI solo el pedido con la verificación de los requisitos formales, y la DMGBI siguiendo el trámite remita nuevamente a la Administración Zonal, solicitando los informes correspondientes, o la Administración Zonal ya remite a la DMGBI la verificación y documentación, adjuntando sus informe técnico y legal. Esto por cuanto, en los artículos siguientes se establece un plazo de 8 días para que la Administración Zonal remita el pedido del administrado con la verificación correspondiente, y un plazo de 15 días para que remita el informe unificado. Considero que para no tener dudas, la petición debería ser presentada ante la Secretaría General del Concejo Metropolitano y remitir la solicitud a la DMGBI para el inicio del trámite.

En el art. IV.6.13, debe considerarse que en el art. 140 del Código Orgánico Administrativo se dispone que cuando se devuelva un pedido debe explicarse los requisitos incumplidos con el objeto de que el peticionario lo subsane.

En el mismo art. en la parte de requisitos, en el literal a) se sustituirá la palabra “*dirigida*” por “*dirigido*”; en el literal d) se debería aumentar el RUC para personas jurídicas; en el literal h) sustituir la palabra “*pretensión*” por “*solicitud*”.

Respecto a los documentos adjuntos, en la letra b) se especificará que el certificado de gravámenes debe ser original y actualizado.

18. En el art. IV.6.14, entre las entidades señaladas se debería incorporar a las empresas públicas metropolitanas en relación al servicio que prestan.
19. En el art. IV.6.15, en el numeral 1) se debería precisar que el informe lo emitirá el o

Oficio Nro. GADDMQ-PM-SAUOS-2020-0226-O

Quito, D.M., 17 de agosto de 2020

la Administradora Zonal con los sustentos técnicos y legales emitidos por las unidades a su cargo.

20. En el art. IV.6.16, relacionado al informe unificado de la Administración Zonal, se debería establecer que quien emita y suscriba el informe favorable o desfavorable, sea el o la Administradora Zonal.

Se debería eliminar las frase “dos partes”, porque existen tres literales.

En el informe la Administración Zonal debería mencionar la categoría del bien y recomendar su cambio de categoría de bien de dominio público a privado, previo a autorizar la venta, caso contrario estaría dando un informe favorable para vender bienes de dominio público, lo cual no tiene valor jurídico de acuerdo a lo dispuesto por el art. 416 del COOTAD.

21. En el art. IV.6.19, corregir “*tituralidad*” por “*titularidad*”.
22. En el art. IV.6.20, en el segundo inciso, luego de la palabra “*financiero*” añadir “*se emitirá*”.
23. En el art. IV.6.21, se debe establecer que el informe de la DMGBI, además debe informar sobre la categoría del bien y recomendar su cambio de categoría de bien de dominio público a privado, previo a autorizar la venta, caso contrario estaría dando un informe favorable para vender bienes de dominio público, lo cual no tiene valor jurídico de acuerdo a lo dispuesto por el art. 416 del COOTAD.
24. En el art. IV.6.22, debería tenerse presente que Procuraduría Metropolitana, en el caso de no recibir el expediente completo, pueda devolverlo con el fin de que se complete.
25. En el art. IV.6.25, el literal a) establece que “*Si se trata de enajenación por venta directa, elaborará la minuta correspondiente y, conjuntamente con los demás documentos, entregará al o los beneficiarios;*”. Respecto a este procedimiento hay que establecer que se aplica en razón de la Resolución de delegación de funciones que realiza el Alcalde, en este sentido puede variar dicha delegación, como en efecto ha sucedido, antes firmaba la escritura el Procurador Metropolitano, actualmente lo hace el Administrador General, razón por la cual sugerimos que el literal a) diga: “*Si se trata de enajenación por venta directa, elaborará la minuta correspondiente y, conjuntamente con los demás documentos habilitantes, continuará con el trámite respectivo para entregar al o los beneficiarios de la enajenación, para que continúen con la escrituración, suscripción e inscripción en el Registro de la Propiedad.*”

En el literal b) se sugiere se cambie la frase “*procederá con*” por “*aplicará*”.

Oficio Nro. GADDMQ-PM-SAUOS-2020-0226-O

Quito, D.M., 17 de agosto de 2020

26. En el art. IV.6.26, inciso segundo, sugerimos que se entreguen dos copias certificadas e inscritas, en la ventanilla de Procuraduría Metropolitana, una sería para respaldo legal de Procuraduría Metropolitana y la otra para la actualización de catastro por parte de la Dirección Metropolitana de Catastro. Para las demás dependencias (DMGBI y Administración Zonal respectiva) se enviaría copias simples.
27. En el art. IV.6.27, cambiar la palabra “*facultad*”, por “*facultada*”.
28. En el art. IV.6.28, en el literal a), se sugiere, que conste el Alcalde Metropolitano, o su delegado.
29. En el art. IV.6.29, se deberá precisar que el Procurador Metropolitano o su delegado, podrán realizar la convocatoria.
30. En el art. IV.6.32, en relación a la Subasta Pública, sería pertinente establecer la forma en que se presentarán y recibirán las ofertas, así como establecer los parámetros que debe observar o aplicar la Junta de Remates, para resolver la adjudicación.
31. En el art. IV.6.33, se tomará en cuenta que el acta podría ser firmada por los miembros titulares de la Junta o sus delegados.

Además se deberá establecer la obligación del adjudicatario de protocolizar e inscribir en el Registro de la Propiedad el acta de adjudicación, quien presentará dos copias certificadas e inscritas de las mismas, para poner en conocimiento de las entidades correspondientes el perfeccionamiento de la transferencia de la faja de terreno.

32. En el art. IV.6.34, el literal a) establece que “*Si ninguno de los propietarios colindantes comparece, pese a haber sido notificado de la realización de la subasta por la prensa, la Junta de Remates procederá a adjudicar forzosamente la faja de terreno de ser posible en partes iguales para los propietarios colindantes.*”. En tal sentido, se podría establecer como otro lineamiento, dependiendo de la superficie de la faja de terreno, que en el caso de no comparecer ninguno de los colindantes, la adjudicación forzosa podría ser solo a uno de los propietarios colindantes, para lo cual se debería contemplar con anterioridad un informe técnico de la AZ, del predio más adecuado técnicamente para el efecto.
33. En el art. IV.6.39, es conveniente añadir, “*o la norma que le sustituyera*”, ya que el Reglamento que se menciona en este artículo es expedido por la Contraloría General del Estado, y ésta podría expedir una norma que lo sustituya.
34. Se recomienda que, al tratarse de una norma de 39 artículos, que sustituirían 17 artículos de la actual normativa del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, podría considerarse incluirlos como artículo innumerados, ya que afectaría la numeración actual de todo el Título I Libro IV.6 del Código Municipal, afectando incluso la del Título II: “DEL ESPACIO PÚBLICO”, la del Título III: “PROCEDIMIENTO EXPROPIATORIO Y DE ESTABLECIMIENTO DE

Oficio Nro. GADDMQ-PM-SAUOS-2020-0226-O

Quito, D.M., 17 de agosto de 2020

SERVIDUMBRES”, y la del Título IV: “DEL PROCEDIMIENTO DE DECLARATORIA Y REGULARIZACIÓN DE BIENES INMUEBLES URBANOS MOSTRENCOS”, todos estos también del mismo Libro IV.6 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.

35. La Disposición Reformativa no es necesaria puesto que el título de la ordenanza ya lo está disponiendo.
36. Se podría incorporar una disposición general que aclare que en los casos de predios bajo el régimen de propiedad horizontal, la enajenación o adjudicación de fajas de terreno se realiza a favor de todos sus copropietarios en la proporción correspondiente a cada una de sus alícuotas.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Dr. Edison Xavier Yopez Vinueza
SUBPROCURADOR METROPOLITANO

Referencias:

- GADDMQ-SGCM-2020-2507-O

Anexos:

- proyecto.docx

Copia:

Señora Abogada
Damaris Priscila Ortiz Pasuy
Secretaria General del Concejo (E)