

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-0235-O

Quito, D.M., 20 de enero de 2023

**Asunto:** Informe jurídico en relación con el Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2023-0251-O y la Resolución No. 012-CUS-2022 (Reforma a la Ordenanza No. 003-2019 del PUAE "SANTA MÓNICA" Exp. PM No. 2022-01503

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

De mi consideración:

En relación con el Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2023-0251-O, de 18 de enero de 2023, de la Secretaría General del Concejo Metropolitano y la Resolución No. 012-CUS-2022 de la Comisión de Uso de Suelo (la "Comisión"), presento el siguiente informe jurídico (el "Informe"):

**Competencia**

Emito el Informe fundamentado en 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.

**Objeto y alcance**

1. El objeto de este Informe es expresar a la Comisión, el criterio de la Procuraduría Metropolitana respecto al siguiente asunto planteado (el "Requerimiento"):

*"La Comisión de Uso de Suelo, en sesión No. 186 - ordinaria realizada el día lunes 16 de enero de 2023, durante el tratamiento del tercer punto del orden del día referente a la "Informe y presentación de la documentación requerida al Secretario de Territorio, Hábitat y Vivienda, respecto de la ordenanza reformativa del PUAE Santa Mónica, conforme la Resolución emitida en la Sesión Ordinaria No. 185 de la Comisión de Uso de Suelo (...)"*; **Resolvió:**

*1. Acodar el texto de Ordenanza reformativa del PUAE Santa Mónica; y, 2. De conformidad a lo dispuesto en el Artículo 13 de la Resolución C 074-2016, solicitar que, en el término de tres días se remitan los informes técnico y legal actualizado a fin de continuar con el procedimiento parlamentario del proyecto de ordenanza."*

2. Este Informe se refiere, en función del requerimiento a: (i) competencia, procedimiento y régimen jurídico aplicable al Proyecto; y, (ii) observaciones específicas en relación con el texto del Proyecto.

3. Este Informe 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 del Alcalde Metropolitano Nro. AQ-011-2022, de fecha 16 de marzo de 2022. La evaluación del mérito, oportunidad y conveniencia de las decisiones corresponde a la Comisión de Uso de Suelo.

**Fundamento jurídico**

1. El artículo 264 de la Constitución, en concordancia con el artículo 266 ibídem, establece que, entre otras, son competencias de los gobiernos de los distritos metropolitanos: (i) 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; y, (ii) Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.

2. La Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito dispone, en su artículo 2, como una de

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-0235-O**

**Quito, D.M., 20 de enero de 2023**

las finalidades del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, la de regular el uso y la adecuada ocupación del suelo y ejercer control sobre el mismo con competencia exclusiva y privativa.

3. El artículo 26, *ibídem*, dispone que las decisiones sobre el destino del suelo y su forma de aprovechamiento dentro de su territorio corresponden, como competencia exclusiva, a las autoridades del Distrito Metropolitano.

4. El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (“COOTAD”), en su artículo 87, letras a) y v), establece como atribuciones del Concejo Metropolitano, (i) el ejercicio de la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado metropolitano, mediante la expedición de ordenanzas metropolitanas; y, (ii) regular y controlar el uso del suelo en el territorio del distrito metropolitano.

5. El artículo 322 del COOTAD, señala que los proyectos de ordenanza que se tramiten 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 con la nueva ordenanza.

6. Según el artículo 67 del Código Municipal, la Comisión de Uso de Suelo tiene la atribución y responsabilidad de (i) estudiar, elaborar y proponer al Concejo Metropolitano proyectos normativos para definir las estrategias de desarrollo urbanístico del Distrito, en lo principal, regulaciones de uso y ocupación de suelo; (ii) proponer reformas a los instrumentos de planificación y gestión constantes en la normativa de suelo, para lograr un crecimiento ordenado y armónico de la ciudad, así como sobre la nomenclatura del espacio público; e, (iii) informar al Concejo sobre los temas relacionados con estos aspectos.

**Análisis e informe jurídico**

Como ha quedado anotado, este Informe se acota en función del Requerimiento, y, por tanto, se refiere a: (i) competencia, procedimiento y régimen jurídico aplicable al Proyecto; y, (ii) observaciones específicas en relación con el texto del Proyecto.

**Respecto a la competencia, procedimiento y régimen jurídico aplicable al presente Proyecto se considera lo siguiente:**

- a) El COOTAD, en la letra (a) del 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 los artículos 322 y 323 del COOTAD, el Proyecto es una propuesta de Ordenanza por establecer disposiciones normativas relativas a un PUAE; y,
- c) La aprobación de un proyecto de ordenanza seguirá, principalmente, el procedimiento establecido en el artículo 322 del COOTAD y para el GAD DMQ, adicionalmente, el previsto, en lo relevante, en la Resolución C-074, de 8 de marzo de 2016.

**En relación con la Comisión de Uso de Suelo**

1. El Código Municipal, en el artículo 20, establece que las comisiones del Concejo Metropolitano son órganos asesores del Cuerpo Edilicio conformados por concejales y concejales metropolitanos, cuya principal función consiste en emitir: antecedentes, conclusiones, recomendaciones y dictámenes para resolución del Concejo Metropolitano sobre los temas puestos en su conocimiento.

2. En concordancia, el artículo 26 del Código Municipal, determina que las comisiones conformadas procurarán que su gestión sea tendiente a desarrollar la ciudad desde una perspectiva integral, articulando políticas económicas, sociales, culturales, ambientales y administrativas bajo un precepto de orden territorial, a fin de

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-0235-O**

**Quito, D.M., 20 de enero de 2023**

garantizar un desarrollo armónico del Distrito Metropolitano, en coordinación con otras funciones del Estado o con otros organismos que integran el sector público, utilizando responsablemente los recursos naturales mediante el control riguroso y el manejo especial de las áreas protegidas, de tal manera que se ocupe integralmente el territorio, estructurando el sistema urbano, en razón de las oportunidades propias de cada zona incluyendo los roles productivos de los centros urbanos, la dotación de servicios e infraestructura, el desarrollo de zonas por sus potencialidades y el desarrollo de las centralidades para reducir los desequilibrios urbanos y el crecimiento armónico del Distrito, propendiendo siempre a conseguir una armonía entre territorio, población, actividades, servicios e infraestructuras.

3. El artículo 67 del Código Municipal, establece las atribuciones y responsabilidades de las comisiones del Concejo Metropolitano, en lo relevante, sobre la Comisión de Uso de Suelo establece lo siguiente (énfasis añadido): “Artículo 67.- Ámbito de las comisiones.- Los deberes y atribuciones de las comisiones del Concejo Metropolitano son las determinadas en la normativa nacional y metropolitana vigente dentro de su ámbito de acción correspondiente, detallado a continuación: [...] Comisión de Uso de Suelo: Estudiar, elaborar y proponer al Concejo proyectos normativos para definir las estrategias de desarrollo urbanístico del Distrito primordialmente, regulaciones de uso y ocupación de suelo; proponer reformas a los instrumentos de planificación y gestión constantes en la normativa de suelo, para lograr un crecimiento ordenado y armónico de la ciudad, así como sobre la nomenclatura del espacio público, e informar al Concejo sobre los temas relacionados con estos aspectos”.

4. El ejercicio de esos deberes y atribuciones concretos se efectuará en concordancia con las disposiciones de los artículos 20 y 26 del Código Municipal y el régimen jurídico aplicable, dependiendo del asunto específico que se trate.

5. En este contexto, en especial, de acuerdo con el artículo 67 del Código Municipal, la Comisión de Uso de Suelo, en ejercicio de sus facultades, tiene competencia para proponer al Concejo Metropolitano el presente Proyecto normativo.

**Observaciones específicas al Proyecto**

En este apartado constan los comentarios específicos respecto al contenido de la exposición de motivos, considerandos y articulado del Proyecto.

1. De conformidad con el artículo 322 del COOTAD, los proyectos de ordenanzas deben referirse a una sola materia y contendrán, de manera general: (i) la exposición de motivos, (ii) los considerandos que lo fundamentan y, (iii) la expresión clara de los artículos que se derogan, reforman o añaden con la nueva ordenanza. El efecto del incumplimiento de estos requisitos es que el proyecto no deba ser tramitado. El Proyecto contendría los elementos indicados en el párrafo inmediato precedente (i) al referirse a una sola materia; (ii) contener una exposición de motivos que buscaría justificar la necesidad de la propuesta; (iii) señalar en los considerandos las normas que justifican al Proyecto y que se refieren a las competencias del Concejo Metropolitano (órgano legislativo del GAD DMQ) que permitirían su sanción; y, (iv) establecer el articulado que se incorpora.

2. Con relación al análisis jurídico del proyecto, me permito poner en su consideración las siguientes recomendaciones:

a. En la exposición de motivos, en el primer párrafo, corregir el nombre del cuerpo normativo que se cita (Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización)

b. En el párrafo que consta a continuación de los considerandos, suprimir los artículos 54 y 57 del COOTAD en razón de que no se refieren a la facultad legislativa del GAD metropolitano. Además, se actualizará el artículo del Código Municipal citado.

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-0235-O**

**Quito, D.M., 20 de enero de 2023**

c. En el artículo Único, observando el principio de seguridad jurídica, se podría especificar la normativa aplicable, en razón de que el Título VII “DE LA CONCESIÓN ONEROSA DE DERECHOS EN PROYECTOS URBANÍSTICOS ARQUITECTÓNICOS ESPECIALES” del libro IV. 1 del Código Municipal fue derogado por la Ordenanza Metropolitana No. 044-2022.

d. En la Disposición General Primera, respecto a la habilitación de suelo del PUAE, se debería observar y remitirse al Anexo No. 4 del Código Municipal que establece el procedimiento para la obtención de la autorización de fraccionamiento para inmuebles ubicados en proyectos urbanísticos arquitectónicos especiales.

e. En la Disposición Final luego de la palabra “Municipal”, se debería cambiar la letra “o” por “y”.

#### **Conclusiones**

Con base en los fundamentos expuestos, la Procuraduría Metropolitana, respecto al Requerimiento, concluye y, según el caso, recomienda lo siguiente:

a. El órgano legislativo del GAD DMQ es competente para conocer el proyecto de ordenanza objeto de este informe, según las consideraciones efectuadas en el mismo.

b. La aprobación del Proyecto, por ser una propuesta de ordenanza, seguirá el procedimiento establecido en el artículo 322 del COOTAD y, adicionalmente, en lo relevante, el procedimiento establecido en la Resolución C-074, de 8 de marzo de 2016.

c. En atención a las competencias de las comisiones del Concejo Metropolitano, el Proyecto, como lo ha sido, debería ser conocido por la Comisión de Uso de Suelo.

d. En función del Requerimiento, Procuraduría Metropolitana emite criterio legal favorable para que la Comisión de Uso de Suelo, de considerarlo pertinente, continúe con el trámite para la aprobación del Proyecto, tomando en cuenta las observaciones realizadas al mismo, y enfatizando que la oportunidad y pertinencia de la presentación del Proyecto al Concejo Metropolitano corresponde exclusivamente a la Comisión, la que deberá evaluar y considerar que se encuentra en trámite un proyecto de ordenanza derogatoria de la ordenanza que se propone modificar; para tal efecto, sugerimos que se solicite a la Secretaría General del Concejo el estado del referido procedimiento.

e. Se recomienda:

(i) Contar con el informe técnico respecto a la factibilidad de aplicación del proyecto.

(ii) Considerar las notas efectuadas en el apartado de observaciones específicas al Proyecto, que se han emitido en calidad de asesoría.

El pronunciamiento de la Procuraduría Metropolitana no se refiere a los aspectos de orden técnico, ni a fórmulas y cálculos, los cuales son, en razón de la competencia, de exclusiva responsabilidad de los organismos técnicos que los generen.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-0235-O**

**Quito, D.M., 20 de enero de 2023**

*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-2023-0251-O

Anexos:

- resolución\_nro.\_012-cus-2023\_para\_firma-signed(1).pdf  
- proyecto\_ordenanza.docx  
- GADDMQ-SGCM-2023-0251-O.pdf

Copia:

Señor Magíster  
Fernando Mauricio Morales Enriquez  
**Concejal Metropolitano  
DESPACHO CONCEJAL MORALES ENRÍQUEZ FERNANDO**

Señorita  
Marisela Caleño Quinte  
**Secretaria de Comisión  
SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO**

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

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

Señora Ingeniera  
Adriana Jenoveva Buitrón Cobo  
**Funcionario Directivo 10  
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**

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Edison Xavier Yepez Vinueza	exyv	PM-SUE	2023-01-20	
Aprobado por: Paul Esteban Romero Osorio	pero	PM-SUE	2023-01-20	

