

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2021-0201-M

Quito, D.M., 29 de agosto de 2021

PARA: Sr. Abg. Isaac Samuel Byun Olivo
Secretario General del Concejo (E)

ASUNTO: Informe jurídico en relación con el oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2021-3386-O y la Resolución Nro. 042-CUS-2021. EXP. PM Nro. 2020-01238

De mi consideración:

En relación con el Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2021-3386-O, de 25 de agosto de 2021, de la Secretaría General del Concejo Metropolitano, presento el siguiente informe jurídico:

Competencia

De conformidad con la Resolución A-005, de 20 de mayo de 2019, del Alcalde Metropolitano y la delegación efectuada por la Procuradora Metropolitana, mediante Oficio No. 0000026 de 05 de agosto de 2021, en mi calidad de Subprocurador Metropolitano, me permito exponer lo siguiente

Objeto y alcance

1. El objeto de este Informe es expresar a la Comisión de Uso de Suelo, el criterio de la Procuraduría Metropolitana respecto a la petición efectuada: *“Remita el informe legal correspondiente al proyecto de Ordenanza Metropolitana que reforma la Ordenanza No. 284, sancionada el 25 de enero de 2019, que aprobó el Proyecto Urbanístico Arquitectónico Especial – PUAE San Patricio.”*
2. Este Informe se refiere en cuanto a: (i) competencia, procedimiento y régimen jurídico aplicable al Proyecto; y, (ii) observaciones específicas en relación con el texto del Proyecto.
3. Este Informe es de naturaleza informativa y no vinculante de conformidad con el artículo 123 del Código Orgánico Administrativo y el ámbito de aplicación y requisitos previstos en el art. 1 letra c) de la resolución A-005, del Alcalde Metropolitano. La evaluación del mérito, oportunidad y conveniencia de las decisiones corresponde a la Comisión.

Marco normativo:

1. El artículo 264 de la Constitución, en concordancia con el artículo 266 del mismo cuerpo normativo, establece que son competencias de los gobiernos de los distritos metropolitanos, entre otras: (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; (ii) Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.
2. El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en su art. 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
3. La Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito dispone, en su artículo 2, como una de 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.
4. El artículo 26 de la Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, dispone

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2021-0201-M

Quito, D.M., 29 de agosto de 2021

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.

5. El Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, en sus artículos 1892; 1907; 1908; y, 2118, establece el régimen jurídico y el procedimiento para aprobación de los proyectos urbanísticos arquitectónicos especiales.

6. Con Oficio No. STHV-2021-0716-O, de 07 de julio de 2021, el Arq. Iván Tapia Guijarro, Secretario de Territorio, Hábitat y Vivienda, manifestó: *“Me permito informar que al haberse realizado las revisiones y análisis técnicos, discutidas y solicitadas en las sesiones de dicha comisión, en el tratamiento del Proyecto de Reforma de la Ordenanza Metropolitana No. 284 sancionada el 25 de enero del 2019, que contiene la aprobación del Proyecto Urbanístico Arquitectónico Especial PUAE San Patricio, a continuación se emite el Informe Técnico que sustenta el texto definitivo del Proyecto de Reforma de la Ordenanza No. 284. Se adjunta a este documento, el texto del proyecto de ordenanza reformativa de la Ordenanza Metropolitana No. 284.”*

7. Mediante Informe No. IT-STHV-DMPPS-2021-0073 de 02 de julio de 2021 de la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda se informó:

Justificación Técnica de la Reforma.- Debido a un error involuntario, el cuadro No. 10 “Características y Tipo de Vías Públicas” que figura en el artículo 20 de la Ordenanza No. 284, debe ser modificado, ya que el mismo no es congruente con el mapa de vías anexo a la ordenanza en mención, del cual se derivan cambios vinculados a la información que se desprende de las vías *per se*. Este cambio vial, tiene incidencia en las áreas totales del proyecto, los linderos de los predios, las ciclovías y todas aquellas especificidades que están relacionadas con las vías.

Se evidencia, por tanto, que la reforma de la Ordenanza Metropolitana No. 284 no recae en ningún aspecto medular o de fondo de la normativa aprobada, tampoco modifica los montos de Concesión Onerosa de Derechos (COD) o porcentajes de áreas verdes que se entregó al municipio. No existe variación en las asignaciones de aprovechamiento urbanístico, usos de suelo, ocupación y edificabilidad aprobados por el Concejo Metropolitano de Quito.

El PUAE San Patricio es un proyecto que se ejecuta por etapas conforme el artículo 12 de la Ordenanza 284, durante un tiempo aproximado de quince años. La aprobación del PUAE y su ejecución, se realiza en concertación con el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, para de esta forma, viabilizar la herramienta de planificación territorial en beneficio del desarrollo urbanístico del Distrito. Por tanto, durante el trámite administrativo de aprobación del trazado vial del PUAE, el Promotor, conjuntamente con la Administración Zonal Tumbaco y la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda, identificaron el error en el cuadro vial, concluyendo que la Ordenanza Metropolitana No. 284 requiere una reforma para continuar implementando el PUAE San Patricio, en el marco de la normativa vigente.

Con base a lo expuesto es procedente reformar la Ordenanza Metropolitana No. 284, principalmente para corregir la información constante en el cuadro “No. 10 Características y Vías Públicas” y las modificaciones que se derivan de esto, y así mismo, para que la información técnica constante en el articulado, cuadros y planos, tenga coherencia técnica que requiere y permita la correcta ejecución del PUAE.

Se señala también que la reforma parcial de la Ordenanza Metropolitana No. 284 sancionada el 25 de enero de 2019 radica en, la corrección del cuadro No. 10 “Características y Vías Públicas”; y, los cambios que se derivan del cuadro en sí. No se busca cambiar el objeto de la Ordenanza o en su defecto, modificar las obligaciones establecidas en las Ordenanza No. 284, reiterando que los aspectos medulares de uso de suelo, ocupación y edificabilidad, así como los montos de la concesión onerosa de derechos y los

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2021-0201-M

Quito, D.M., 29 de agosto de 2021

porcentajes de entrega de áreas verdes, que ya son propiedad de la municipalidad, no varían.

Una vez analizados los cambios que implican la reforma de la Ordenanza Metropolitana No. 284, se determina que los mismos son generados por la incongruencia y error de la información que figura en el cuadro “No. 10 Características y tipos de vías públicas”. Ajustes que generan modificaciones en la división general de los lotes, en algunos linderos, la especificidad de la ciclovía y evidentemente el cambio medular de las vías. La reforma de la Ordenanza No. 284, se ha realizado mientras el proyecto se encuentra en los dos primeros años de su ejecución, por tanto, para que exista coherencia técnica con lo ya ejecutado hasta el momento. Se efectuó la actualización gráfica de los lotes en los que se desarrollará el PUAE San Patricio, de la cual se descuenta de la superficie inicial de los predios del promotor, las áreas verdes y equipamientos que ya son propiedad del MDMQ.

El cambio que se realiza en el cuadro No. 14 y 17 que contiene información sobre los equipamientos social y cultural que el Promotor entregará, como parte del pago de la concesión onerosa de derecho, sin generar ninguna alteración en el valor a pagarse, sino que únicamente se ajusta técnicamente, para la ejecución y desarrollo real, ya que como se explica en la parte pertinente, la superficie de exteriores estaba detallada de manera errónea y no permitida que el diseño entregado por el promotor se implemente correctamente en la superficie que figura en los cuadros actuales No. 14 y 17. El presente informe sustenta el criterio técnico favorable para la reforma de la Ordenanza Metropolitana No. 284.

Análisis

Los criterios de justificación técnica y de pertinencia para la reforma de la Ordenanza No. 284 del Proyecto Urbanístico Arquitectónico Especial – PUAE SAN PATRICIO, constan en los informes emitidos por la Secretaría de Territorio Hábitat y Vivienda. En ese sentido, el presente informe -como ya se mencionó anteriormente-, por su ámbito, se refiere a:

- (i) competencia, procedimiento y régimen jurídico aplicable;
- (ii) análisis jurídico 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, así como la aprobación de un proyecto de ordenanza seguirá, en armonía con lo que se dispone en la Resolución C-074, de 8 de marzo de 2016.
- c) El artículo 1892, literal c) del Código Municipal, manifiesta : *“En el caso de proyectos urbanísticos arquitectónicos especiales, el Concejo Metropolitano es el órgano legislativo competente del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito para la expedición de la ordenanza especial respectiva, en tanto que la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda, como órgano técnico y autoridad competente en materia administrativa, emitirá el informe para el Concejo Metropolitano de Quito, efectuando las recomendaciones técnicas que consideren aplicables al caso, previa la expedición de la precitada ordenanza especial.”*
- d) El artículo 1907, del mismo cuerpo normativo, señala que los proyectos urbanísticos arquitectónicos especiales se sujetan al procedimiento administrativo especial.

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2021-0201-M

Quito, D.M., 29 de agosto de 2021

- e) El art. 1908, numeral 2 ibídem, prevé que en el caso de proyectos urbanos arquitectónicos especiales, con las recomendaciones de la Mesa de Trabajo, el proceso desde la Secretaría culminará con la expedición del informe de recomendaciones para el Concejo Metropolitano, que como órgano legislativo competente, expedirá la ordenanza especial correspondiente.
- f) Por su parte, el artículo 2118, numeral 2 dispone que le corresponde a la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda realizar la aprobación técnica del proyecto a través del informe preceptivo y obligatorio, para aprobación por parte del Concejo Metropolitano.
- g) El artículo 2468 inciso tercero del Código Municipal, manifiesta que conocida la propuesta del proyecto urbanístico arquitectónico especial por parte de la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda, esta emitirá un informe de viabilidad o inviabilidad para conocimiento de la Comisión de Uso de Suelo, para que previa resolución, remita al Concejo Metropolitano la respectiva propuesta de ordenanza o, caso contrario, informe sobre la inviabilidad del proyecto, lo cual será resuelto en última instancia por el Concejo.
- h) Con Oficio No. STHV-2021-0716-O, de 07 de julio de 2021, el Arquitecto Iván Tapia Guijarro, Secretario de Territorio, Hábitat y Vivienda, informó que: *“Al haberse realizado las revisiones y análisis técnicos, discutidas y solicitadas en el tratamiento del Proyecto de Reforma de la Ordenanza Metropolitana No. 284 sancionada el 25 de enero del 2019, que contiene la aprobación del Proyecto Urbanístico Arquitectónico Especial PUAE San Patricio, se emite el Informe Técnico que sustenta el texto definitivo del Proyecto de Reforma de la Ordenanza No. 284. Se adjunta a este documento, el texto del proyecto de ordenanza reformativa de la Ordenanza Metropolitana No. 284.”*

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 Edificio 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, que determina: *“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 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 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*

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2021-0201-M

Quito, D.M., 29 de agosto de 2021

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 base a lo expuesto y en apego a lo establecido en 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.

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

- a) En general, actualizar la numeración de los artículos que se refieren al Código Municipal.
- b) En el considerando quinto, sustituir el artículo 57 por que dispone el artículo 87 del COOTAD, en cuanto a las atribuciones del Concejo Metropolitano.
- c) En el considerando décimo tercero, corregir la fecha de sanción de la Ordenanza Metropolitana No. 284 que corresponde al 25 de enero de 2019.
- d) En los considerandos vigésimo y vigésimo segundo indicar la ordenanza a la que se refieren las disposiciones transitorias.
- e) 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, actualizar la referencia del artículo 26 de la Ordenanza Metropolitana No. 172 en razón de que esta Ordenanza fue incorporada al Código Municipal.
- f) En el art. 3 y en su cuadro No. 10, se suprime la categorización de las vías como públicas, lo que produciría una confusión respecto a si estas vías son públicas o privadas, por lo que sugerimos que se aclare y precise esta situación en el texto del Proyecto.
- g) En el art. 5, se debería tomar en cuenta que el Cuadro 14 se refiere al pago en equipamientos públicos de servicios sociales o servicios públicos, no al pago en especie, como consta en su texto.
- h) La Disposición Final podría tener el siguiente texto: “La presente Ordenanza entrará en vigencia a partir de su sanción sin perjuicio de su publicación en la Gaceta Municipal, en la página web del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y en el Registro Oficial”.

Conclusiones

Con base en los fundamentos expuestos, la Procuraduría Metropolitana, respecto al Requerimiento, concluye que:

- a) El órgano legislativo del GAD DMQ es competente para conocer el Proyecto de ordenanza reformativa objeto de este informe.
- b) La aprobación del Proyecto, por ser una propuesta de ordenanza, seguirá el procedimiento establecido en el artículo 322 del COOTAD y la Resolución C-074, de 8 de marzo de 2016;
- c) En atención a las competencias de las comisiones del Concejo Metropolitano, el Proyecto debe 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.
- e) Se recomienda:
 1. Considerar las observaciones que se han emitido;
 2. Previo a que se remita el proyecto al Concejo Metropolitano se debería incorporar al

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2021-0201-M

Quito, D.M., 29 de agosto de 2021

expediente: (i) el informe de la Secretaría del Concejo respecto al cumplimiento de requisitos formales previstos en el artículo 322 del COOTAD y los de la Resolución Nro. C-074; y, (ii) la iniciativa legislativa.

Cabe recalcar que el pronunciamiento de la Procuraduría Metropolitana, expuesto en este informe se refiere a los aspectos jurídicos correspondientes en razón de la competencia y en respuesta al requerimiento por parte de la secretaria de concejo. En cuanto al contenido y los aspectos de orden técnico, fórmulas y cálculos, son, en razón de la competencia, de exclusiva responsabilidad de los organismos técnicos que los generan.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Mgs. Gustavo Marcelo Silva Cajas
SUBPROCURADOR DE ASESORÍA GENERAL

Referencias:

- GADDMQ-SGCM-2021-3386-O

Anexos:

- resolución_no_120-cus-2020.pdf
- informe_técnico_-_it-sthv-dmpps-2021-0073.pdf
- resolución_nro_042-cus-2021_-_ordenanza_puae_san_patricio-signed.pdf
- sthv-2021-0716-o.pdf
- propuesta_reforma_ordenanza_284.docx
- gaddmq-sgcm-2020-4633-o.pdf
- GADDMQ-SGCM-2021-3386-O.pdf

Copia:

Sr. Abg. Eduardo Hussein Del Pozo Fierro
Concejal Metropolitano

Sr. Dr. René Patricio Bedón Garzón
Concejal Metropolitano

Srta. Marisela Caleño Quinte
Secretaria de Comisión

Sra. Lcda. Fanny Elizabeth Rodriguez Jaramillo
Servidora Municipal

Sr. Dr. Edison Xavier Yepez Vinuesa
Servidor Municipal 13

Srta. Abg. Denis Alejandra Vera Enriquez
Servidor Municipal 9

Sra. Abg. María Cristina Kronfle Gomez
Subprocuradora de Asesoría Sobre el uso y Ocupación del Suelo

Memorando Nro. GADDMQ-PM-2021-0201-M

Quito, D.M., 29 de agosto de 2021

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Edison Xavier Yepez Vinueza	exyv	PM-EJE	2021-08-27	
Revisado por: Edison Xavier Yepez Vinueza	exyv	PM-EJE	2021-08-27	
Aprobado por: Gustavo Marcelo Silva Cajas	gmsc	PM	2021-08-29	

