

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2021-1681-O

Quito, D.M., 06 de junio de 2021

Asunto: Informe jurídico en referencia al proyecto de ordenanza metropolitana que crea el área natural protegida "Mojanda-Cambugán". Exp. PM 2021-01068

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

De mi consideración:

En relación con su oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2021-1725-O, de 10 de mayo de 2021, presento el siguiente Informe Jurídico (el «Informe»):

Competencia

Emito el Informe fundamentado en las Resoluciones de Alcaldía Nro. A-005, de fecha 20 de mayo de 2019 y Nro. A-017, de fecha 09 de abril de 2021, suscritas por el señor Alcalde Metropolitano; y, la delegación efectuada por el Procurador Metropolitano, mediante oficio Nro. 000005 de 02 de mayo de 2021, en mi calidad de Subprocurador Metropolitano.

Objeto y alcance

1. El objeto de este Informe es emitir el criterio de la Procuraduría Metropolitana respecto al siguiente asunto planteado (el «Requerimiento»): “*[...] presenten en el ámbito de sus competencias un informe sobre el proyecto de ‘ORDENANZA QUE DECLARA EL ÁREA DE CONSERVACIÓN Y USO SUSTENTABLE ‘Mojanda-Cambugán’, el mismo que se lo ha venido socializando y discutiendo en varias mesas de trabajo’.*”
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. A-005, de fecha 20 de mayo de 2019. La evaluación del mérito, oportunidad y conveniencia de las decisiones corresponde a la Comisión de Ambiente.

Marco para análisis jurídico

1. En general, la Constitución de la República (la «Constitución»), el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización («COOTAD») y la Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito («LORDMQ»), regulan, en lo relevante, las facultades legislativas del Gobierno Autónomo Descentralizado del Distrito Metropolitano de Quito («GAD DMQ»).
2. El art. 226 de la Constitución reconoce el principio de legalidad para las actuaciones de la administración pública, indicando lo siguiente: «Art. 226.- *Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.*». Por su parte, el artículo 240 *Ibidem* establece que los gobiernos autónomos descentralizados («GAD») de las regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones tienen facultades legislativas (limitadas) en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales.

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2021-1681-O

Quito, D.M., 06 de junio de 2021

3. La Constitución en el art. 261 (num. 7) establece que el Estado central tendrá competencia exclusiva sobre las áreas naturales protegidas y los recursos naturales.
4. El art. 405 de la Constitución manifiesta que el sistema nacional de áreas protegidas garantizará la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de las funciones ecológicas. El sistema se integrará por los subsistemas estatal, autónomo descentralizado, comunitario y privado, y su rectoría y regulación será ejercida por el Estado. El Estado asignará los recursos económicos necesarios para la sostenibilidad financiera del sistema, y fomentará la participación de las comunidades, pueblos y nacionalidades que han habitado ancestralmente las áreas protegidas en su administración y gestión.
5. En particular, el GAD DMQ tiene competencia exclusiva para planificar el desarrollo cantonal; y, regular y controlar el uso, ocupación, destino y aprovechamiento del suelo en el DMQ, de conformidad con los arts. 264 (núm. 1 y 2) y 266 de la Constitución, 2 (num.1), 8 (núm. 1 y 2) y 26 de la LORDMQ, 55 (letras a y b), 85, 87 (letras a y v) del COOTAD.
6. El COOTAD en el art. 4 letra d, señala como uno de los fines de los gobiernos autónomos descentralizados la recuperación y conservación de la naturaleza y el manenimiento del medio ambiente sostenible y sustentable.
7. El COOTAD, en la letra a del art. 87, establece la facultad normativa del gobierno autónomo descentralizado metropolitano en materias de su competencia mediante la expedición de: ordenanzas metropolitanas, acuerdos y resoluciones. De conformidad con los art. 322 y 323 *Ibidem*, el Proyecto es una propuesta de ordenanza por establecer disposiciones normativas relativas a la declaración de un área natural protegida. En general, la aprobación de un proyecto de ordenanza seguirá el procedimiento establecido en el art. 322 del COOTAD y, adicionalmente el establecido en la Resolución C-074, de 8 de marzo de 2016 (la «resolución C-074»).
8. El Código Orgánico del Ambiente (el «COAM») en el art. 24 (num. 7) dispone que es atribución de la Autoridad Ambiental Nacional declarar las áreas que se integrarán a los subsistemas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, y definir las categorías, lineamientos, herramientas y mecanismos para su manejo y gestión.
9. El art. 40 del COAM establece los criterios para la declaratoria de áreas protegidas que debe considerar la Autoridad Ambiental Nacional.
10. El COAM en el art. 44 señala que el subsistema autónomo descentralizado se compone de las áreas protegidas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados que la Autoridad Ambiental Nacional haya declarado como tales, las cuales se incorporarán al presente subsistema. La Autoridad Ambiental Nacional determinará los criterios para la solicitud de declaratoria de un área como protegida por parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.
11. El Reglamento al COAM en el art. 131 manifiesta que la Autoridad Ambiental Nacional establecerá, en base a los criterios definidos en el artículo 40 del Código Orgánico del Ambiente, el procedimiento para declarar las áreas protegidas que integran el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, conforme a los objetivos, requisitos y criterios establecidos en la Constitución, tratados internacionales y la ley. La declaratoria se fundamentará en un informe técnico que contendrá un diagnóstico situacional y un análisis de factibilidad de la declaratoria.
12. Mediante Acuerdo Ministerial No. 083 publicado en el Registro Oficial Suplemento 829 de 30 de agosto de 2016, se estableció el procedimiento para la declaración y gestión de áreas protegidas, que en lo principal dispone:
 - a) “Art. 8.- *Del Subsistema Autónomo Descentralizado.- Es un componente del SNAP, conformado por áreas protegidas declaradas por la Autoridad Ambiental Nacional a solicitud de uno o varios Gobiernos Autónomos Descentralizados. [...]*”
 - b) “Art. 11.- *Rectoría del SNAP.- En virtud de las competencias exclusivas sobre las áreas naturales protegidas, la rectoría del SNAP es ejercida por el Estado central a través de la Autoridad Ambiental Nacional. Las políticas, regulaciones y mecanismos que adopte la Autoridad Ambiental Nacional serán de carácter imperativo y cumplimiento obligatorio, para la declaratoria de áreas protegidas de los subsistemas: autónomo descentralizado, privado y comunitario, así como la administración y gestión de las mismas.*”
 - c) “Art. 12.- *Funciones y obligaciones de la Autoridad Ambiental Nacional.- La Autoridad Ambiental Nacional, como parte de sus competencias exclusivas, en el proceso de declaratoria de áreas protegidas de los Subsistemas: Autónomo Descentralizado, Privado y Comunitario, y registro de estas*

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2021-1681-O

Quito, D.M., 06 de junio de 2021

en el SNAP, tendrá las siguientes funciones:

- a) Establecer los lineamientos técnicos y regulaciones para la declaratoria de Áreas Protegidas de los Subsistemas Autónomo Descentralizado, Comunitario y Privado;*
 - b) Elaborar y proporcionar formatos para el cumplimiento de los requisitos establecidos en el presente Acuerdo Ministerial;*
 - c) Evaluar y determinar la viabilidad de declaratoria de un Área Protegida en el respectivo subsistema del SNAP, en función de los lineamientos, criterios técnicos y normativos establecidos por dicha Autoridad, acorde al modelo de desarrollo sustentable establecido por el Estado;*
 - d) Definir en caso de ser necesario en qué subsistema del SNAP debe ser declarado como área protegida un territorio o predio privado, en base a los criterios técnicos pertinentes;*
 - e) Aprobar o negar la declaración de un Área Protegida: autónoma descentralizada, comunitaria o privada al SNAP, en base a un informe técnico y/o legal previsto en la presente norma;*
 - f) Realizar el registro de las Áreas Protegidas de los subsistemas en el Registro Nacional de Áreas Naturales Protegidas;*
 - g) Controlar el cumplimiento de la normativa nacional emitida para la administración y gestión de las áreas protegidas y de las obligaciones que surjan de la declaratoria en el SNAP; atendiendo lo dispuesto en la normativa vigente y en el presente Acuerdo Ministerial;*
 - h) Asesorar al proponente y/o interesado, en los términos previstos en la presente norma, en el proceso de declaratoria de áreas protegidas; [...].*
- d) “Art. 33.- Requisitos para la declaratoria de una área protegida del Subsistema Autónomo Descentralizado.- La Autoridad Ambiental Nacional determinará la viabilidad de declarar un espacio del territorio, como área protegida del subsistema autónomo descentralizado del SNAP, con base a los criterios señalados en el presente Acuerdo Ministerial.
- El Gobierno Autónomo Descentralizado interesado en la declaratoria de un área protegida deberá presentar para evaluación, análisis y aprobación de la Autoridad Ambiental Nacional los siguientes requisitos:
- a) Solicitud de declaratoria del espacio de su territorio como área protegida en el correspondiente subsistema del SNAP;
 - b) Estudio de alternativas de manejo;
 - c) Creación del área autónoma descentralizada mediante Ordenanza o Resolución, según el nivel de gobierno del que se trate;**
 - d) Plan de manejo;
 - e) Sistematización del proceso participativo de declaratoria;
 - f) Plan de sostenibilidad financiera; y
 - g) Informe del régimen de tenencia de la tierra.”
- e) “Art. 34.- Procedimiento de declaratoria y registro.- El procedimiento y registro para la declaratoria de las áreas protegidas del subsistema autónomo descentralizado del SNAP es el siguiente:
- a) Presentación de la solicitud debidamente suscrita por la máxima autoridad del Gobierno Autónomo Descentralizado, adjuntando los documentos requeridos en el artículo anterior a la Autoridad Ambiental Nacional;
 - b) Revisión, evaluación y calificación técnica por parte de la Autoridad Ambiental Nacional, la cual verificará el cumplimiento de los requisitos de acuerdo a los formatos establecidos por ella. En esta etapa del proceso, la Autoridad Ambiental Nacional podrá emitir observaciones y requerir al solicitante se subsanen las mismas, en caso que el solicitante no cumpla con lo requerido o que a criterio motivado de la Autoridad Ambiental Nacional no exista la sustentación suficiente, se emitirá un informe negativo de admisibilidad con el cual se dispondrá el archivo de la solicitud;
 - c) De no existir observaciones o acogidas las mismas, la Autoridad Ambiental Nacional expedirá un informe favorable de admisibilidad, que permitirá la declaratoria del área protegida autónoma descentralizada y de su incorporación en el subsistema correspondiente del SNAP;
 - d) Se procederá con la expedición del Acuerdo Ministerial, mediante el cual se declare el área protegida en el subsistema respectivo; en dicho Acuerdo Ministerial se ordenará la inscripción de la declaratoria

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2021-1681-O

Quito, D.M., 06 de junio de 2021

tanto en el Registro de la Propiedad del respectivo cantón o cantones, como en el Registro Nacional de Áreas Naturales Protegidas y su publicación en el Registro Oficial; y,

e) Emitido el Acuerdo Ministerial de declaratoria y realizado el registro en el respectivo subsistema, la Autoridad Ambiental Nacional emitirá el certificado de registro a favor del solicitante.”

13. El Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito (el «Código Municipal»), publicado en el Registro Oficial [Edición Especial] Nro. 902, de fecha 7 de mayo de 2019, en el art. 2 dispone que el Concejo Metropolitano de Quito podrá expedir como ordenanzas normas de carácter general que serán, necesariamente reformativas de este Código, ya por modificar sus disposiciones, ya por agregarle otras nuevas, y se denominarán ordenanzas metropolitanas. Se excluyen de lo manifestado, entre otras, las ordenanzas sobre declaratorias de áreas de protección ambiental.
14. El Código Municipal en su Libro IV.3, Título IV, establece el régimen de protección del patrimonio natural y establecimiento del subsistema de áreas naturales protegidas del DMQ, y específicamente a partir del art. IV.3.226, se refiere al procedimiento para la declaratoria de las áreas naturales protegidas.
15. El Código Municipal en el art. IV.3.228, dispone que el Concejo Metropolitano es el órgano responsable de expedir las ordenanzas que declaren las áreas naturales protegidas y la protección de elementos sobresalientes de la diversidad biológica en el Distrito.

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.

Competencia, procedimiento y régimen jurídico aplicable al Proyecto

1. El art. 226 de la Constitución reconoce el principio de legalidad para las actuaciones de la administración pública, indicando lo siguiente: “Art. 226.- *Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución*”.
2. De acuerdo con la norma transcrita, 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 el principio de legalidad que, con rango constitucional, constituye una garantía para los individuos y la fuente y medida de las potestades públicas. El principio de legalidad es una 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 individuos.
3. El principio de legalidad, asimismo, es fuente y medida para el ejercicio del poder público, en el sentido de que ninguna persona está habilitada a ejercer autoridad sobre los demás miembros de una comunidad o los individuos si es que no existe una norma que le otorgue esa capacidad y, en cualquier caso, siempre dentro del límite de la competencia asignada.
4. Con este contexto, respecto al contenido normativo del Proyecto, a *grosso modo*, ha de considerarse:
 - a) El COOTAD, en la letra a) del art. 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 art. 322 y 323 del COOTAD, el Proyecto es una propuesta de Ordenanza por establecer disposiciones normativas relativas a un asunto de interés general para al DMQ; y,
 - c) La aprobación de un proyecto de ordenanza seguirá, principalmente, el procedimiento establecido en el art. 322 del COOTAD y para el GAD DMQ, específicamente para el presente caso, el establecido a partir del art. IV.3.241 al IV.3.250 del Código Municipal; y, adicionalmente, el previsto, en lo

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2021-1681-O

Quito, D.M., 06 de junio de 2021

relevante, en la Resolución C-074, de 8 de marzo de 2016.

En relación con la competencia de planificación del desarrollo integral distrital, ordenación urbanística y del uso y ocupación del suelo; y, competencia para declarar áreas naturales protegidas

1. La competencia de planificación del desarrollo integral distrital, ordenación urbanística y del uso y ocupación del suelo del GAD DMQ en el territorio del DMQ tiene fuente constitucional y legal, a saber:
2. En *primer lugar*, la Constitución establece:
 - a) En el art. 264, (números 1 y 2) (énfasis añadido), que: «[l]os gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: [...] 1. Planificar el desarrollo cantonal; [...] 2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón [...]»; y,
 - b) En el art. 266 (énfasis añadido) que: «[l]os 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. En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas distritales».
3. En *segundo lugar*, la LORDMQ prevé:
 - a) En el art. 2 (núm. 1) (énfasis añadido) que: «[a]demás de las contempladas en la Ley de Régimen Municipal, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito cumplirá las finalidades siguientes: 1) Regulará el uso y la adecuada ocupación del suelo y ejercerá control sobre el mismo con competencia exclusiva y privativa. [...]»; y,
 - b) En el artículo 8 (núm. 1 y 2) que: «[l]e corresponde especialmente, al Concejo Metropolitano: [...] 1) Decidir mediante Ordenanza, sobre los asuntos de interés general, relativos al desarrollo integral y a la ordenación urbanística del Distrito. [...]; y, 2) [...] establecer, mediante Ordenanza y con competencia exclusiva y privativa dentro del Distrito, normas generales para la regulación del uso y aprovechamiento del suelo, así como para la prevención y el control de la contaminación ambiental».
 - c) En el art. 26, que: «[l]a decisión sobre el destino del suelo y su forma de aprovechamiento dentro del territorio distrital, compete, exclusivamente, a las autoridades del Distrito Metropolitano».
4. En *tercer lugar*, el COOTAD determina:
 - a) En el art. 55, (letras a y b) (énfasis añadido): «[c]ompetencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado municipal.- Los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: [...] a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo cantonal [...] b) Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo»;
 - b) En el art. 84 letra k. (énfasis añadido): «[s]on funciones del gobierno del distrito autónomo metropolitano: [...] k. Regular, prevenir y controlar la contaminación ambiental en su circunscripción territorial de manera articulada con las políticas ambientales nacionales [...]»;
 - c) En el art. 85 (énfasis añadido): «[l]os gobiernos autónomos descentralizados de los distritos metropolitanos ejercerán las competencias que corresponden a los gobiernos cantonales y todas las que puedan ser asumidas de los gobiernos provinciales y regionales, sin perjuicio de las adicionales que se les asigne»;
 - d) En el art. 87 (letra a), (énfasis añadido): «[a]l concejo metropolitano le corresponde: a) Ejercer la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado metropolitano, mediante la expedición de ordenanzas metropolitanas, acuerdos y resoluciones; [...]»; y,
 - e) En el art. 87 (letra v), (énfasis añadido): «[a]l concejo metropolitano le corresponde: [...] v) Regular y controlar el uso del suelo en el territorio del distrito metropolitano, de conformidad con las leyes sobre la materia, y establecer el régimen urbanístico de la tierra [...]».

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2021-1681-O

Quito, D.M., 06 de junio de 2021

5. En *cuarto lugar*, respecto a la competencia para declarar áreas naturales protegidas, de acuerdo al art. 261 (num. 7) de la Constitución y al art. 24 (num. 7) del Código Orgánico del Ambiente (el «COAM») se establece que es atribución de la Autoridad Ambiental Nacional.

En relación con la Comisión de Ambiente

1. El Código Municipal, en el artículo I.1.1, 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 I.1.7 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 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. En relación con las comisiones del Concejo Metropolitano, el art. I.1.3 del Código Municipal, prevé cuatro ejes estratégicos dentro de los que las clasifica:
 - a) Eje económico: que busca impulsar una economía productiva, competitiva, diversificada y solidaria que proporcione bienestar a toda la población y genere empleo y trabajo;
 - b) Eje social: que trata de promover una sociedad equitativa, solidaria e incluyente que respete la diversidad social y cultural, que construya una cultura de paz entre sus habitantes, con acceso a una mejor calidad de vida en educación, salud, seguridad, cultura, recreación y demás;
 - c) Eje territorial: que busca desarrollar un territorio que consolide entornos favorables, regularizando la propiedad desde el punto de vista de la equidad social, identidad local y sostenibilidad ambiental, dotándolo de la infraestructura vial que mejore la circulación vehicular, y;
 - d) Eje de gobernabilidad e institucionalidad: que trata de construir una cultura política ciudadana y un marco institucional que haga posible la gobernabilidad democrática y el cumplimiento de las normas de convivencia.
4. En particular sobre la Comisión de Ambiente, el art. I.1.4 del Código Municipal, la enlista en el eje territorial junto con: (i) Comisión de Uso de Suelo; (ii) Comisión de Movilidad; (iii) Comisión de Áreas Históricas y Patrimonio; (iv) Comisión de Vivienda y Hábitat; (v) Comisión de Propiedad y Espacio Pública; y, (vi) Comisión de Ordenamiento Territorial.
5. El art. I.1.48 del Código Municipal, establece las atribuciones y responsabilidades de las comisiones del Concejo Metropolitano, en lo relevante, sobre la Comisión de Ambiente se establece lo siguiente (énfasis añadido): «*Art. I.1.48.- 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 Ambiente: Estudiar, elaborar y proponer al Concejo proyectos normativos, políticas e incentivos tendientes a lograr una mejor calidad ambiental, la preservación y el uso responsable de los recursos naturales, la reducción de la contaminación, la preparación y capacitación ciudadana para la prevención de los riesgos naturales, e impacto ambiental y a regular toda actividad que sea perniciososa para el medio ambiente y que genere perjuicios a la salud humana. Estudiar, promover y coordinar acciones con otros organismos para que la población se capacite sobre los temas inherentes a esta comisión.***».
6. El ejercicio de esos deberes y atribuciones concretos se efectuará en concordancia con las disposiciones de los artículos I.1.1 y I.1.7 del Código Municipal y el régimen jurídico aplicable, dependiendo del asunto

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2021-1681-O

Quito, D.M., 06 de junio de 2021

específico que se trate (materia).

7. Con ese contexto, en especial, de acuerdo con el artículo I.1.48 del Código Municipal, la Comisión tiene competencia para estudiar, elaborar y proponer proyectos normativos necesarios para lograr una mejor calidad ambiental y preservar y usar responsablemente los recursos naturales.
8. El Proyecto se refiere a la creación del área natural protegida denominada Área de Conservación y Uso Sustentable "Mojanda - Cambugán en la Zona Norcentral del DMQ, por lo que su tratamiento es de competencia de la Comisión de Ambiente, previo al conocimiento por parte del Concejo Metropolitano.

Observaciones específicas al Proyecto

1. En este apartado constan los comentarios específicos respecto al contenido de la exposición de motivos, considerandos y articulado del Proyecto.
2. *Primero.* De conformidad con el art. 322 del COOTAD, los proyectos de ordenanzas deben referirse a una sola materia y contendrán, *grosso modo*: (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.
3. 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.
4. *Segundo.* En relación con los considerandos se sugiere:
 - a) Suprimir el considerando que se refiere al art. 297 del COOTAD en razón de que fue derogado por la Disposición Derogatoria Primera de Ley No 0, publicada en Registro Oficial Suplemento 790 de 5 de Julio del 2016.
 - b) Que el considerando que se refiere a la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales en lugar de la fecha de expedición cite la fecha de su publicación en el Registro Oficial (Registro Oficial Suplemento 790 de 05-jul.-2016).
 - c) En el considerando que hace relación al Código Municipal se haga constar la fecha de su sanción y se precise el art. al que hace relación su texto.
 - d) Que el considerando que se refiere a la Resolución No. 350, se modifique con el siguiente texto: "la Resolución de Concejo No. 350 sancionada el 15 de junio de 2012, declara Patrimonio Natural, Histórico Cultural y Paisajístico al Sistema de Quebradas del DMQ". Esto en razón de que el Concejo no sanciona las ordenanzas.
5. *Tercero.* Respecto a los artículos del Proyecto, se podría considerar:
 - a) El texto del art. 1 debería guardar relación con el título de la ordenanza, que se refiere a la creación de un área natural protegida y no a su declaración.
 - b) En relación con el art. 4 debería utilizarse la palabra "Artículo" en lugar de "Art.", a fin de mantener la misma armonía con la enumeración propuesta en la ordenanza.
 - c) En el art. 6 se sugiere que la nota de aclaración respecto a las actividades agropecuarias sea integrada al artículo como inciso.
 - d) En la parte final de la letra b del art. 12 consta "gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil, educativas, culturales y en general", por lo que se requiere aclarar la redacción para darle sentido al término "en general".
 - e) En el art. 16, los acápites podrían ser integrados como incisos.
 - f) En lo que respecta a incentivos tributarios, contemplados en la letra a del art. 16, deberá contarse con el pronunciamiento de factibilidad de la Dirección Metropolitana Tributaria.
 - g) En el artículo 17, tómese en cuenta que, al tratarse de una norma relacionada con el financiamiento, deberá contarse con la certificación de la Dirección Metropolitana Financiera.

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2021-1681-O

Quito, D.M., 06 de junio de 2021

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, para el GAD DMQ, específicamente para el presente caso, el establecido a partir del art. IV.3.241 al IV.3.250 del Código Municipal 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 Ambiente;
- d) Se debería sustentar el proyecto con los informes de las dependencias municipales relacionadas con el proyecto;
- e) Se recomienda considerar las notas efectuadas en el apartado de observaciones específicas al Proyecto, que se han emitido en calidad de asesoría;
- f) Se debería contar con: (i) el informe de la Secretaría del Concejo respecto al cumplimiento de requisitos formales previstos en el art. 322 del COOTAD y los de la Resolución Nro. C-074; y, (ii) la iniciativa legislativa.

El pronunciamiento de la Procuraduría Metropolitana no se refiere a los aspectos de orden técnico, los cuales son, debido a la competencia, de exclusiva responsabilidad de los organismos técnicos que los generen.

Con sentimientos de consideración y estima.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Mgs. Paul Esteban Romero Osorio
SUBPROCURADOR METROPOLITANO

Referencias:
- GADDMQ-SGCM-2021-1725-O

Anexos:
- Borrador OM ACUS Mojanda Cambugan_3May21 (1).docx
- GADDMQ-DC-JMCB-2021-0079-O.pdf
- GADDMQ-SGCM-2021-1725-O(1).pdf

Copia:
Señor
Juan Manuel Carrión Barragan
Concejal Metropolitano

Señora Especialista
Zaida Carolina Almeida Falcon
Servidor Municipal 13

Señora Magíster
Viviana de Lourdes Tapia Andrade

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2021-1681-O

Quito, D.M., 06 de junio de 2021

Servidor Municipal 9

Señor Doctor
Edison Xavier Yepez Vinueza
Servidor Municipal 13

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Zaida Carolina Almeida Falcon	zcaf	PM-EJE	2021-05-27	
Revisado por: Viviana de Lourdes Tapia Andrade	vlta	PM-EJE	2021-05-28	
Revisado por: Edison Xavier Yepez Vinueza	exyv	PM-EJE	2021-06-03	
Aprobado por: Paul Esteban Romero Osorio	pero	PM	2021-06-06	

