



Informe No. IC-CUS-2022-114

## COMISIÓN DE USO DE SUELO -EJE TERRITORIAL-

### 1. OBJETO:

El presente instrumento tiene por objeto poner en conocimiento del señor Alcalde y del Concejo Metropolitano de Quito, el informe emitido por la Comisión de Uso de Suelo, respecto a la aprobación de la prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio del predio Nro. 547010, clave catastral Nro. 31310 11 002 000 000 000, ubicado en la parroquia Chillogallo, a favor de la señora Laura Elisa Villaruel Gudiño, para lo cual presentamos el siguiente análisis:

### 2. ANTECEDENTES:

2.1.- Mediante oficio referencia expediente Nro. 2950-2010 de 31 de octubre de 2011, el Dr. Edgar Ulloa Balladares, Subprocurador Metropolitano a la fecha, en relación a la consulta formulada por la Secretaría de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, que señala: *"(...) en los casos donde el Administrado tiene la sentencia de prescripción adquisitiva de dominio dictada por el juez competente y legalmente ejecutoriada, previo al catastro debe contar con la aprobación de subdivisión; o con la autorización del Concejo Metropolitano; o, debería catastrarse directamente y oficiarse al Registro de la Propiedad a fin de que se proceda con sus inscripciones"*; analiza cada uno de los posibles escenarios, partiendo de dos variables: a) Contenido de la sentencia judicial; y b) La necesidad o no de subdividir el inmueble objeto del proceso, a pesar de tratarse en principio de una demanda de prescripción adquisitiva de dominio.

2.2.- Conforme se desprende del informe técnico No. AZQ-DGT-UGU-IT-2022-262, de 08 de noviembre de 2022, de la Administración Zonal Quitumbe, *"(...) Con Proceso de Juicio No. 17303-2021-1378, El Juzgado tercero de lo Civil de Pichincha con sede en Quito, Provincia de Pichincha, iniciado 9 de Julio del 2015, se acepta la demanda presentada por la autora Sra. Laura Elisa Villarruel Gudiño en contra del demandado Empresa Inmobiliaria Hipas CIA LTDA se acepta la demanda consecuentemente se declara que ha operado a favor de la señora Laura Villarruel Gudiño la prescripción adquisitiva de dominio respecto del lote de terreno No 799 y construcciones existentes en el mismo y que se encuentra situado en la provincia de Pichincha, Cantón Quito, Parroquia Chillogallo, barrio la Garzota la calle publica N15 (...)"*

2.3.- Mediante oficio Nro. GADDMQ-AZQ-2022-4926-O, de 16 de noviembre de 2022, la Administración Zonal Quitumbe remite los informes correspondientes, para conocimiento de la comisión.



2.4.- La Comisión de Uso de Suelo en sesión ordinaria Nro. 180 de 12 de diciembre de 2022, analizó el expediente relacionado con la prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio del predio Nro. 547010, clave catastral Nro. 31310 11 002 000 000 000, ubicado en la parroquia Chillogallo, a favor de la señora Laura Elisa Villarruel Gudiño.

### 3. INFORME TÉCNICO:

3.1. Mediante informe técnico Nro. AZQ-DGT-UGU-IT-2022-262, de 08 de noviembre de 2022, la Arq. Ana Lucía Loza, funcionaria de la Administración Zonal Quitumbe, señala:

*"(...) 7. CONCLUSIONES:*

*Del análisis técnico se desprende que, la prescripción adquisitiva de dominio de una parte del inmueble del predio No. 547010, No Cumple con los datos establecidos en la zonificación vigente, tales como, "lote mínimo" y "frente mínimo", el área prescrita corresponde a 96.79m<sup>2</sup> menor a 300m<sup>2</sup> zonificación vigente; razón por la que se emite Informe Técnico desfavorable, motivo que no cumple con las condiciones generales de los inmuebles de la zona.*

*La Unidad de Gestión Urbana emite este informe en base al CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO y el Pronunciamiento de la Procuraduría Metropolitana la misma que se describe en el Expediente No.:2950-2010 de fecha 31 Oct 2011, Referencia: Consulta sobre sentencia de prescripción adquisitiva de dominio, suscrito por la Señora Magíster Natalia Novillo Rameix, SECRETARIA DE COORDINACIÓN TERRITORIAL Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA, la cual describe en MARCO NORMATIVO APLICABLE, claramente especifica en el literal B.2.1".*

### 4. INFORME LEGAL:

4.1.- Mediante oficio GADDMQ-PM-2021-0396-O de 29 de enero de 2021, el Dr. Edison Yépez Vinueza, Subprocurador Metropolitano, señala:

*"(...) Mediante oficio No. 2950-2010 de 31 de octubre de 2011, la Procuraduría Metropolitana absuelve la consulta planteada por la Secretaría de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, para los casos de fraccionamiento producidos a causa de las sentencias dictadas en juicios de prescripción adquisitiva de dominio y se pronunció respecto del procedimiento a seguir para el cumplimiento y ejecución de dichas sentencias.*



*En este sentido, corresponde a las Administraciones Zonales determinar en cada caso particular, la aplicación del criterio anteriormente señalado, para lo cual deberá tomar en cuenta en sujeción a la normativa vigente y por tratarse de un fraccionamiento, los parámetros de lote mínimo, frente mínimo y contribución o compensación de áreas verdes.*

*En el evento de que la subdivisión que se genere con la ejecución de la sentencia no cumpla con los parámetros de zonificación respecto a lote y frente mínimos, se remitirá el expediente con los informes de la Administración Zonal, para conocimiento y resolución del Concejo Metropolitano.*

*Por lo expuesto, las Administraciones Zonales de acuerdo al régimen jurídico aplicable realizarán el análisis de cumplimiento de los parámetros de zonificación y de la contribución o compensación del área verde, e informarán al Concejo Metropolitano, según los supuestos fácticos que presenten cada uno de los casos en particular”.*

4.2. Mediante memorando Nro. GADDMQ-AZQ-DAJ-2022-1153-M, de 10 de noviembre de 2022, la Abg. Gabriela Alexandra Villegas Guerrero, Directora de Asesoría Jurídica de la Administración Zonal Quitumbe, señala:

**“(…) PRONUNCIAMIENTO LEGAL:**

*En virtud de los antecedentes expuestos, y con sustento en el Informe Técnico de Prescripción Extraordinaria Adquisitiva Nro. AZQ-DGT-UGU-IT-2022-252 de fecha 01 de noviembre del 2022, remitido mediante memorando Nro. GADDMQ-AZQ-DGT-UGU-2022-0528-M de fecha 08 de noviembre de 2022, con el cual se indica que el predio Nro. 49030, No cumple con los datos establecidos en la zonificación vigente, tales como, “lote mínimo” y “frente mínimo”, pues el área prescrita corresponde a 182.08 m<sup>2</sup>, área menor a los 300 m<sup>2</sup> establecidos conforme la zonificación vigente; con la finalidad de dar cumplimiento a la sentencia dictada el 26 de octubre del 2021 a favor de los señores Milton Wladimir Cajas Reyes y Gloria Lethy Uquillas Torres, por la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito, dentro del juicio de prescripción adquisitiva extraordinaria de dominio antes citado, esta Dirección de Asesoría Jurídica emite **INFORME LEGAL FAVORABLE** para que el **Concejo Metropolitano en acatamiento de la sentencia, cambie las condiciones para este inmueble en particular, estableciendo una excepción a las condiciones generales.***

*Así mismo, en lo referente al área verde, se ceñirá a lo establecido en el artículo 2197 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito”.*

**5. BASE NORMATIVA:**

La Constitución de la República del Ecuador, dispone:



*“Art. 264.- Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas 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.*
- 2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón. (...)*

*“Art. 266.- 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. (...)*

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

*“Art. 7.- **Facultad normativa.**- Para el pleno ejercicio de sus competencias y de las facultades que de manera concurrente podrán asumir, se reconoce a los consejos regionales y provinciales concejos metropolitanos y municipales, la capacidad para dictar normas de carácter general a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial (...)*”

*“Art. 84.- **Funciones.**- Son funciones del gobierno del distrito autónomo metropolitano:*

*c) Establecer el régimen de uso del suelo y urbanístico, para lo cual determinará las condiciones de urbanización, parcelación, lotización, división o cualquier otra forma de fraccionamiento de conformidad con la planificación metropolitana, asegurando porcentajes para zonas verdes y áreas comunales.”*

*“Art. 87.- **Atribuciones del Concejo Metropolitano.**- Al 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*

*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.”*



*“Art. 326.- Conformación.- Los órganos legislativos de los gobiernos autónomos descentralizados, conformarán comisiones de trabajo las que emitirán conclusiones y recomendaciones que serán consideradas como base para la discusión y aprobación de sus decisiones.”*

*“Art. 424.- Área verde, comunitaria y vías.- En las subdivisiones y fraccionamientos sujetos o derivados de una autorización administrativa de urbanización, el urbanizador deberá realizar las obras de urbanización, habilitación de vías, áreas verdes y comunitarias, y dichas áreas deberán ser entregadas, por una sola vez, en forma de cesión gratuita y obligatoria al Gobierno Autónomo Descentralizado municipal o metropolitano como bienes de dominio y uso público. Se entregará como mínimo el quince por ciento (15%) calculado del área útil urbanizable del terreno o predio a urbanizar en calidad de áreas verdes y equipamiento comunitario, de acuerdo a lo establecido por la planificación municipal, destinando exclusivamente para áreas verdes al menos el cincuenta por ciento de la superficie entregada. Se exceptúan de esta entrega, las tierras rurales que se fraccionen con fines de partición hereditaria, donación o venta; siempre y cuando no se destinen para urbanización y lotización.”*

El Código Civil Ecuatoriano determina:

*“Art. 2410.- El dominio de las cosas comerciales que no ha sido adquirido por la prescripción ordinaria, puede serlo por la extraordinaria, bajo las reglas que van a expresarse:*

- 1. Cabe la prescripción extraordinaria contra título inscrito;*
- 2. Para la prescripción extraordinaria no es necesario título alguno; basta la posesión material en los términos del Art. 715;*
- 3. Se presume en ella de derecho la buena fe, sin embargo, de la falta de un título adquisitivo de dominio.*
- 4. Pero la existencia de un título de mera tenencia hará presumir mala fe, y no dará lugar a la prescripción, a menos de concurrir estas dos circunstancias:*

- 1. Que quien se pretende dueño no pueda probar que en los últimos quince años se haya reconocido expresa o tácitamente su dominio por quien alega la prescripción; y,*
- 2. Que quien alega la prescripción pruebe haber poseído sin violencia, clandestinidad ni interrupción por el mismo espacio de tiempo.”*

*“Art. 2411.- El tiempo necesario para adquirir por esta especie de prescripción es de quince años, contra toda persona, y no se suspende a favor de las enumeradas en el Art. 2409.”*



La Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito en el artículo 2 establece que cumplirá con las finalidades siguientes:

*"1) Regulará el uso y la adecuada ocupación del suelo y ejercerá control sobre el mismo con competencia exclusiva y privativa."*

La Ordenanza Metropolitana Nro. 001 que contiene el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, señala:

***"Artículo 20- Definición y función.*** - *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."*

***"Artículo 35.- Deberes y atribuciones de las comisiones.-*** *Las comisiones permanentes tienen los siguientes deberes y atribuciones de acuerdo con la naturaleza específica de sus funciones:*

*a. Emitir antecedentes, conclusiones, recomendaciones y dictámenes para resolución del Concejo Metropolitano sobre los temas propuestos en su conocimiento. "*

***"Artículo 2162.- Proyectos de Subdivisión.-***

*1. Los proyectos de subdivisión son propuestas que tienen por finalidad dividir y habilitar predios, conforme la zonificación establecida en el PUOS y demás instrumentos de planificación. En todos los casos deberá observarse el lote mínimo establecido en la normativa vigente".*

***"Artículo 2171.- Supuestos en el que la contribución de áreas verdes públicas, para subdivisiones puede ser compensada. - (...)*** *4. En el caso de la sentencia ejecutoriada dictada dentro del juicio de prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio, de una parte, de un lote que obliga a un fraccionamiento, de conformidad a lo estipulado en el artículo 424 reformado del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, se deberá calcular el aporte del 15% del área útil adquirida mediante sentencia.*

*Si el área de la sentencia es inferior a 3000.00 m<sup>2</sup>, la contribución del 15% del área útil adjudicada, se compensará en valor monetario según el avalúo catastral actualizado, cuando sea menor al lote mínimo asignado en la zonificación vigente."*



## 6. ANÁLISIS Y CONCLUSIONES:

Revisado el expediente se constata que los informes se refieren al predio Nro. 547010, clave catastral Nro. 31310 11 002 000 000 000, ubicado en la parroquia Chillogallo, de este cantón.

De acuerdo con lo establecido en la sesión de la Comisión de Uso de Suelo de fecha 12 de diciembre de 2022, se determina que conforme lo dispone el numeral 4 del artículo 86 de la Constitución, el Concejo Metropolitano de Quito, en acatamiento de la sentencia y para su efectiva ejecución, debe autorizar la subdivisión del bien en mención, cambiando las condiciones de ese inmueble en particular y generando una excepción a las condiciones generales.

En ese sentido, la Comisión de Uso de Suelo concluye que, en acatamiento de la sentencia, debe emitir dictamen favorable para conocimiento y análisis en el seno del Concejo Metropolitano de Quito.

## 7. DICTAMEN DE LA COMISIÓN:

La Comisión de Uso de Suelo luego de analizar el expediente en sesión ordinaria Nro. 180 realizada el 12 de diciembre de 2022, al revisar la documentación técnica y legal que reposa en el expediente; y, con fundamento en los artículos 87 literales a) y v) y 326 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; 2410 y 2411 del Código Civil; y, 2171 numeral 4 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito; resuelve emitir **DICTAMEN FAVORABLE**, para que el Concejo Metropolitano conozca la sentencia de prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio del predio Nro. 547010, clave catastral Nro. 31310 11 002 000 000 000, ubicado en la parroquia Chillogallo, y como efecto de dicha sentencia y para su efectiva ejecución, autorice la subdivisión del bien en mención, cambiando las condiciones de ese inmueble en particular y generando una excepción a las condiciones generales; dictamen que se toma en base a los informes técnicos y legales que son responsabilidad de los funcionario que los emiten.



## 8. SUSCRIPCIÓN DEL INFORME:

Los miembros de la Comisión de Uso de Suelo abajo firmantes, aprueban el día lunes 12 de diciembre de 2022 el informe de la comisión, suscribiendo el presente documento.



Firmado electrónicamente por:  
MONICA DEL CARMEN  
SANDOVAL CAMPOVERDE

Concejala Mónica Sandoval  
Presidenta de la Comisión de Uso de Suelo



Firmado electrónicamente por:  
MICHAEL ROMEO  
AULESTIA SALAZAR

Concejal Michael Aulestia  
Miembro de la Comisión

RENE PATRICIO  
BEDON GARZON

Firmado digitalmente por RENE  
PATRICIO BEDON GARZON  
Fecha: 2023.02.22 11:52:11  
-0500

Concejal René Bedón  
Miembro de la Comisión



Firmado electrónicamente por:  
JUAN CARLOS  
FERNANDO FIALLO  
COBOS

Concejal Juan Carlos Fiallo  
Miembro de la Comisión



## **CERTIFICADO DE VOTACIÓN:**

La delegada de la Secretaría General del Concejo Metropolitano de Quito a la Comisión de Uso de Suelo certifica que la comisión aprobó el presente informe; el que fue conocido, tratado, debatido y aprobado en el seno de la comisión en sesión ordinaria Nro. 180 de 12 de diciembre de 2022, con la siguiente votación de los concejales: A FAVOR: Mónica Sandoval, Michael Aulestia, René Bedón, Juan Carlos Fiallo, total cuatro votos (04); EN CONTRA: total cero (00); ABSTENCIÓN: total cero (00); y, EN BLANCO: total cero (00). CONCEJALES AUSENTES: Fernando Morales, total uno (01).

Quito D.M., 12 de diciembre de 2022

Muy atentamente,

Marisela Caleño Quinte

**Delegada de la Secretaría General del Concejo Metropolitano a la Comisión de Uso de Suelo**