

Oficio Nro. GADDMQ-AZT-2022-1168-O

Quito, D.M., 08 de junio de 2022

Asunto: Contestación - Emisión permisos proyecto Botánico

Señora Magíster
Cecilia Soledad Benitez Burgos
Concejala Metropolitana
DESPACHO CONCEJAL BENITEZ BURGOS SOLEDAD
En su Despacho

De mi consideración:

En virtud al Oficio GADDMQ-DC-SB-2022-0232-O, dentro del cual su Autoridad requiere información respecto de las licencias emitidas respecto del proyecto denominado como Botánico, me permito exponer lo siguiente:

Con Acción de Personal N° 0000017981, que rige a partir del 11 de octubre del 2021, la autoridad competente me designa como Administrador Municipal Zona Tumbaco, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP) y su Reglamento General.

En tal virtud, me permito manifestar a continuación, las acciones que esta Administración Municipal ha realizado dentro del período de gestión:

I. ANTECEDENTES:

Es menester indicar los actos relevantes que tuvieron lugar por parte del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, relacionados al PUA TOMORAGUADUA, puesto que desde el inicio de este proyecto se puede evidenciar el ejercicio de las comparecencias del Concejo Metropolitano hasta llegar al rol actual de la Administración Zonal Tumbaco (en adelante AZT).

1.1. Aprobación Proyecto Urbano Arquitectónico TOMORAGUADUA (ahora Botánico).

La regulación del uso del suelo es competencia del Concejo Metropolitano del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, tal como lo determinan el literal c) del artículo 84, literal a) del artículo 87 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (en adelante COOTAD).

Así mismo, el artículo 2 de la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito estipula que la municipalidad:

"() Regulará el uso y la adecuada ocupación del suelo ()".

Frente a esta exclusiva atribución del Concejo Metropolitano, la normativa municipal ha determinado los procedimientos a través de los cuales se regula el uso y ocupación del suelo de la ciudad.

En esa línea, el artículo 21 de la Ordenanza Metropolitana No. 210 agrega a continuación del literal g) del artículo... (66) de la Ordenanza Metropolitana No. 172 y su reforma contenida en la Ordenanza Metropolitana No. 432 que:

"Los predios con zonificación ZC, cuya superficie sea inferior a 10.000 m² o inferior a 3.000 m² para predios ubicados en áreas de centralidades debidamente establecidas en el PMDOT, podrán solicitar a la entidad encargada del Territorio, Hábitat y Vivienda la asignación de datos de zonificación mediante la presentación

Oficio Nro. GADDMQ-AZT-2022-1168-O

Quito, D.M., 08 de junio de 2022

de un proyecto urbano - arquitectónico que establezca las condiciones de integración urbanística y vial al entorno. El proyecto contendrá la propuesta de asignación de datos de uso y ocupación del suelo, derivado de un análisis urbanístico del entorno. Dichos datos serán asignados en concordancia con los requerimientos del proyecto y del entorno, siempre y cuando el proyecto prevea aportes urbanísticos en uno o varios de los siguientes aspectos, en función de las particularidades de cada caso: Áreas verdes, Equipamientos públicos o privados y/o espacio público y vías que aseguren o mejoren la conectividad del sector. Los coeficientes resultantes de la asignación de datos podrán ser objeto de redistribución sin superar el COS Total. En caso de que el proyecto prevea el fraccionamiento del suelo o requiera la apertura de nuevas vías, se garantizaría que estas cesiones de suelo se hagan de forma gratuita y obligatoria a favor del municipio, observando los porcentajes de áreas verdes y equipamiento previstos en la normativa.

La entidad encargada del Territorio, Hábitat y Vivienda emitirá un informe técnico del proyecto, el cual contendrá las asignaciones de zonificación propuestas para el predio. Este informe sustentará un proyecto de resolución que será remitido a la Comisión de Uso de Suelo previo a la aprobación por parte del Concejo Metropolitano. El término máximo para la elaboración, envío del informe a la Comisión de Uso de Suelo, resolución y asignación de datos, será de treinta (30) días contados a partir del ingreso de la solicitud a la entidad encargada del territorio, hábitat y vivienda ().

Por tanto, la aprobación del proyecto urbano arquitectónico – PUA, se rige bajo el proceso descrito en el párrafo que antecede, demostrando los pasos que se deben seguir. En consecuencia, desde el inicio del proceso, todo recae en el ejercicio del Concejo Metropolitano de sus competencias para autorizar o no, un proyecto urbano arquitectónico. Tal es así, que la normativa municipal no determina una participación de las administraciones zonales en este proceso, pues no es parte de sus competencias.

En tal virtud, el Concejo Metropolitano de Quito, luego de que se siguió el proceso establecido para el efecto, decidió aprobar el PUA TOMORAGUADUA. Con Resolución No. C 021-2021 del 14 de marzo del 2021, el Concejo resolvió:

Asignar los datos de zonificación al Lote – predio 279520 Dispone la celebración de un convenio entre el propietario y la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas para la entrega de los aportes urbanísticos.

Determinó los aportes urbanísticos que la empresa privada deberán ser entregar al Municipio, a través de una comisión técnica en los términos definidos en el convenio.

En este acto administrativo se dispuso que el plazo para la realización de los aportes urbanísticos sería de 36 meses, contados desde la emisión de la licencia metropolitana urbanística 10 como consecuencia de la subdivisión del predio 279520.

Por lo que, el rol de la Administración Zonal Tumbaco empezó cuando el proyecto arquitectónico en cuestión, ya fue aprobado.

1.2. Convenio de Entrega de Aportes Urbanísticos entre el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito a través de la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y la Compañía TOMORAGUADUA S.A. Nro. Epmop-2021-002

En la aprobación del PUA TOMORAGUADUA, el Concejo Metropolitano definió que entidad municipal sería la encargada de velar por el cumplimiento de la Resolución No. C 021-2021 del 14 de marzo del 2021, ésta sería la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad (en adelante EPMMOP). Es por ello, que la compañía TOMORAGUADUA S.A., celebró el 08 de abril de 2021, el Convenio de Entrega de Aportes Urbanísticos con la EPMMOP, en el cual, dentro de los aspectos más relevantes, se acordó lo siguiente:

Oficio Nro. GADDMQ-AZT-2022-1168-O

Quito, D.M., 08 de junio de 2022

La compañía TOMORAGUADUA S.A., debe entregar los diseños definitivos de las obras en un plazo de 6 meses.

La EPMMOP aprobará los mismos, en el plazo de 65 días desde la entrega de los diseños definitivos.

La empresa privada realizará las obras, aportes urbanísticos y entregará el aporte adicional del suelo en 36 meses contados desde la emisión de la LMU10 por el fraccionamiento del predio 279520.

La compañía TOMORAGUADUA S.A., realizó una modificación en su conformación jurídica, convirtiéndose en el Fideicomiso Botánico.

Considerando ese cambio, las partes suscribieron una adenda al convenio, el 11 de enero de 2022, en la que modificaron los plazos de entrega de los estudios para la Estación de Transporte Público a 6 meses, manteniendo el plazo final de entrega de los aportes urbanísticos.

Tanto en la Resolución No. C 021-2021 del 14 de marzo del 2021 como en el Convenio del 08 de abril de 2021, en ningún acápite se estableció obligación o gestión alguna a realizar por parte de la Administración Zonal Tumbaco; la dependencia a mi cargo no conforma la comisión técnica que deberá recibir los aportes urbanísticos que entregará la empresa privada. Por lo que, es evidente que el rol de esta Administración Zonal es ejecutar lo ya dispuesto por el Concejo Metropolitano.

II. ACCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN ZONAL TUMBACO

Considerando los antecedentes expuestos, es fundamental indicar las atribuciones que ejerce la Administración Zonal Tumbaco, y cuál es el sustento de su gestión en territorio

Pues, acorde a ello, los actos emitidos por esta dependencia han demostrado la aplicación irrestricta del ordenamiento jurídico vigente.

2.1. Competencia de la Zonal

Empezando por la Resolución No. C 0076 del año 2007, el Concejo Metropolitano definió el rol de las Administraciones Zonales que es: “ser el brazo operativo del gobierno local eficiente y democrático ()”. En esa línea, la actuación de toda Administración Zonal deriva de lo dispuesto por las máximas autoridades del Municipio de Quito, pues su misión es ser el brazo operativo de las políticas que se dicten para la capital del Ecuador.

La aplicación de ello se puede evidenciar en la Resolución Nro. A – 089 del 08 de diciembre de 2020, por la cual el Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, resolvió en el artículo 12, delegar a las Administraciones Zonales: “*b) Otorgar, a través de los órganos administrativos a su cargo y de conformidad con el procedimiento previsto en el régimen jurídico aplicable, las autorizaciones y permisos administrativos que expide el GAD DMQ, a los solicitantes cuyos inmuebles, establecimientos o actividades se encuentren o realicen en la circunscripción territorial a su cargo*”.

Con lo que, la delegación recibida le faculta a la Administración Zonal pronunciarse sobre los permisos que emite la municipalidad.

Referente al caso que nos ocupa, el Código Municipal desarrolla la naturaleza, procedimiento y competencia de la emisión de una licencia metropolitana urbanística.

La Ordenanza Municipal No. 308, publicada en Registro Oficial Suplemento 48 de 30 de junio del 2010 incorporó al Código Municipal el régimen aplicable para las Licencias Metropolitanas Urbanísticas,

Oficio Nro. GADDMQ-AZT-2022-1168-O

Quito, D.M., 08 de junio de 2022

determinado en el artículo innumerado (3), los siguientes principios generales:

“Art. ...(3).- Principios generales.- 1. Es competencia privativa del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, el otorgar, suspender, modificar o extinguir las Licencias Metropolitanas. Esta competencia se la ejerce a través de los órganos o funcionarios delegados, establecidos en la correspondiente ordenanza que da origen a la respectiva Licencia Metropolitana. 2. Siempre que el ordenamiento jurídico metropolitano se refiera a la "Autoridad Administrativa Otorgante" se hará referencia al órgano o funcionario competente para otorgar la correspondiente Licencia Metropolitana. 3. Le corresponde ejercer la potestad de control previo al otorgamiento de una Licencia Metropolitana, de conformidad con el procedimiento previsto en el ordenamiento jurídico metropolitano, a la Autoridad Administrativa Otorgante, sin perjuicio de su deber de coordinar sus actuaciones con la Agencia Metropolitana de Control. 4. Salvo que otra norma del ordenamiento jurídico metropolitano prevea algo distinto, la Autoridad Administrativa Otorgante será la Administración Zonal, dentro de la circunscripción territorial que tiene asignada, en sujeción al principio de desconcentración. 5. La Agencia Metropolitana de Control es el organismo del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito competente para el ejercicio de la potestad inspectora, posterior al otorgamiento de una Licencia Metropolitana; y, en general, del ejercicio de las potestades de inspección general, instrucción de los procedimientos administrativos sancionadores y resolución y ejecución en los procedimientos administrativos sancionadores (El resaltado me pertenece)”.

Con la normativa citada, queda evidenciado que la competencia de emitir las licencias metropolitanas urbanísticas reposa en las Administraciones Zonales, por definición normativa del Concejo Metropolitano. Esto es fundamental puntualizarlo, porque las actuaciones que ha realizado la AZT derivan justamente de esa competencia; ejercicio de funciones que debe coincidir con el principio de legalidad que rige a todas las administraciones públicas, reconocido en el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador.

2.2. Actos Administrativos Emitidos por la Administración Zonal Tumbaco

Previo a analizar el último requerimiento de licencia metropolitana urbanística – LMU 20 de trabajos mayores, realizado por Fideicomiso Botaniqo, a continuación detallo en orden cronológico las actuaciones emitidas desde el año 2021 por la Administración Zonal Tumbaco, en respuesta a lo solicitado por la entonces compañía TOMORAGUADUA S.A.:

Licencia LMU 20 Simplificada No. 2021-279520-01 del 15 de enero de 2021 para realizar la demolición de construcciones existentes y limpieza del terreno.

La Licencia LMU 20 Simplificada No. 2021-279520-02 del 05 de mayo de 2021 -construcción de una construcción nueva de 40 m² para la Sala de Ventas.

Autorización temporal del espacio público: paso sobre el predio 3697579 desde el 27 de abril al 31 de diciembre de 2021 - Oficio Nro. GADDMQ-AZT-2021-1043-O.

Permiso realizado para ingresar al predio en el cual se construyó la Sala de Ventas para promoción inmobiliaria.

La Licencia LMU 20 Ordinaria No. 2021-279520-03 del día 21 de junio de 2021, para la construcción de la Sala de Ventas y Departamentos Modelo – Botaniqo.

A partir del cambio de autoridades en la AZT, desde el 11 de octubre de 2021, con la designación del nuevo Administrador Zonal, se ha emitido:

Oficio Nro. GADDMQ-AZT-2022-1168-O

Quito, D.M., 08 de junio de 2022

La Licencia LMU 20 Ordinaria No. 2021-279520-05 del día 18 de octubre de 2021- planos ampliatorios para la construcción de la garita.

La Licencia LMU 10 SUB-ORD No. 2021-279520-04 del día 04 de noviembre 2021 - la aprobación de subdivisión del predio No. 279520, el que se subdivide en 3 lotes y 4 lotes de contribución municipal.

Esta licencia, contó con todos los documentos necesarios descritos en la normativa, además de cumplir con lo exigido en la Resolución No. C 021-2021 del 14 de marzo del 2021, disposición general cuarta, para la emisión del certificado de conformidad.

La AZT recibió una Póliza de Seguros Confianza S.A., número PL-73035 por un valor de UDS\$ 70.919,72 con la finalidad de asegurar el cumplimiento de las obras de infraestructura a ejecutar por la subdivisión aprobada.

Unificación de los Predios 336443 y 3733694 – se genera el predio No. 3735017 a nombre de Fideicomiso Botánico.

Oficio GADDMQ-AZT-2021-2936-O, del 22 diciembre de 2021 – renovación del permiso de uso del espacio público para ingresar al predio donde se encuentra construida la Sala de Ventas - hasta 31 diciembre 2022.

En los actos detallados, la AZT aplicó los requisitos establecidos en la normativa municipal para cada uno, verificando los habilitantes en cada solicitud, ejerciendo sus competencias y garantizando los derechos del administrado.

III. LICENCIA URBANÍSTICA METROPOLITANA 20 EN ANÁLISIS

El Fideicomiso Botánico, en concordancia con lo aprobado por el Concejo Metropolitano en la Resolución No. C 021-2021 del 14 de marzo del 2021, y con el fin de empezar a desarrollar el proyecto urbano arquitectónico, solicitó el 12 de enero de 2022 a la Administración Zonal la “Emisión de autorización de intervenciones constructivas mayores LMU-20” con pedido No. GADDMQ-TE-THV-54-2022-00000020 ingresado a través de la opción de Trámites en Línea de la página pam.quito.gob.ec.

En razón de la solicitud realizada por el administrado, la AZT debe verificar el cumplimiento de los requisitos que la normativa municipal ha establecido para la emisión de una LMU 20. El Código Municipal, en la Sección 3 relacionada a la clases de procedimientos de licenciamiento, desarrolla en el artículo innumerado (16) el procedimiento administrativo ordinario para la emisión de esta licencia:

“Art. ...(16).- Procedimiento administrativo ordinario.- 1. La sujeción al procedimiento ordinario de las licencias metropolitanas, dependerá de la específica categorización que el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito haya efectuado a través de sus competencias, dependiendo del tipo de actuaciones de los administrados. 2. El procedimiento administrativo ordinario se caracteriza en razón de que a requerimiento del administrado, se deberá realizar el control previo al otorgamiento de la Licencia Metropolitana por parte de la Autoridad Administrativa Otorgante, directamente o con el auxilio de entidades colaboradoras. 3. El administrado se dirigirá a la Autoridad Administrativa Otorgante o en su caso, a la Entidad Colaboradora, y solicitará, en el formulario normalizado determinado mediante Resolución Administrativa por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, el informe o certificado de conformidad, previa la obtención de la correspondiente Licencia Metropolitana. 4. En los casos en los que la actuación pretendida por el administrado no esté incluida entre aquellas cuya Licencia Metropolitana está sujeta al procedimiento administrativo ordinario, los funcionarios del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, o en su caso, de la Entidad Colaboradora, comunicarán al administrado el procedimiento a seguir, conforme a la normativa que resulte de aplicación. Si la actuación pretendida por el administrado resultara contraria al ordenamiento jurídico metropolitano, los funcionarios del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, o en su caso de la Entidad

Oficio Nro. GADDMQ-AZT-2022-1168-O

Quito, D.M., 08 de junio de 2022

Colaboradora, lo comunicará al administrado a fin de que proceda a efectuar las modificaciones que resulten necesarias. 5. En el informe o certificado de conformidad se hará constar el cumplimiento o no de las normas administrativas o Reglas Técnicas vigentes. 6. Con el informe favorable o el certificado de conformidad, la Autoridad Administrativa Otorgante procederá con la emisión de la Licencia Metropolitana respectiva (...) (Énfasis añadido)”.

Es decir, que para la emisión de la LMU 20, el administrado debe contar como requisito sinequanon, con el certificado de conformidad correspondiente. En desarrollo de este procedimiento, la Resolución A 017 del 04 de septiembre de 2017 resolvió modificar los anexos técnicos para la emisión de las licencias metropolitanas urbanísticas, particularmente el Anexo Técnico 4: “**REQUISITOS PARA EL OTORGAMIENTO DE INFORMES PRELIMINARES DE ANTEPROYECTOS Y CERTIFICADOS DE CONFORMIDAD PRECIOS A LA AUTORIZACIÓN DE LAS INTERVENCIONES CONSTRUCTIVAS MAYORES, LMU -20 ORDINARIA**”.

Este anexo define paso a paso el procedimiento que debe seguir el administrado para la obtención de la LMU 20 Ordinaria, indicando lo que debe adjuntar a la Entidad Colaboradora para la emisión del certificado de conformidad. Una vez que el peticionario a cumplido con ese proceso, incluye en el acápite 4.6. Requisitos para el Otorgamiento de la Autorización de las Intervenciones Constructivas Mayores LMU - 20, los habilitantes que debe verificar la Administración Zonal, como parte del proceso de revisión de control previo:

“(...) El administrado se acercará a la Administración Zonal competente y solicitará la emisión de la LMU -20 del proyecto arquitectónico de la edificación para lo cual adjuntará:

Planos de la propuesta de la edificación arquitectónicos y estructurales debidamente certificados por la Entidad Colaboradora competente, a fin de sellarlos y se emita la LMU -20 correspondiente;

Contrato suscrito con la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos sólidos o cualquier entidad legalmente autorizada para el efecto, respecto a la disposición final de tierras y escombros producto de desbanques y desalojos”.

Con lo citado se puede identificar los dos habilitantes que el administrado debe presentar a la Administración Zonal para la emisión de la LMU 20; el Certificado de Conformidad de los planos arquitectónicos y estructurales junto con el Contrato Suscrito con la EMIGIRS.

En tal virtud, Fideicomiso Botaniqo presentó en el trámite No. GADDMQ-TE-THV-54-2022-00000020, los siguientes habilitantes obligatorios:

Certificado de Conformidad del Proyecto Técnico Arquitectónico No. 2021- 3735017-ARQ-ORD-02 del 3 de enero de 2022; y, el Certificado de Conformidad del Proyecto Técnico Estructural y de Instalaciones No. 2021-3735017-ESTRUCT-IN-01 del 4 de enero de 2022, emitidos por la Entidad Colaboradora CAE-ECP, Colegio de Arquitectos de Pichincha.

Contrato celebrado con la EMGIRS para la disposición de escombros y tierras. Cabe añadir que con Oficio No. STHV-DMGT-2021-5128-O del 23 de diciembre de 2021, la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda – Dirección Metropolitana de Gestión Territorial concluyó que: “() *considera factible que el Proyecto Arquitectónico “BOTANIQO”, continúe con el trámite administrativo en una de las Entidades Colaboradoras acreditadas para el efecto ()*”. Agrega que se cuente con el Visto Bueno del Cuerpo de Bomberos. Documentos que fueron incorporados a la solicitud presentada por el administrado.

Con lo expuesto, se evidencia que la empresa privada acompañó a su solicitud los requisitos obligatorios que la propia normativa municipal ha definido para la emisión de una LMU 20 ordinaria.

Oficio Nro. GADDMQ-AZT-2022-1168-O

Quito, D.M., 08 de junio de 2022

Complementado los preceptos municipales determinados para dicho efecto, el propio Código Municipal agrega en el artículo 1884 que: “() La aprobación se realizará sobre la base de los Certificados de Conformidad adjuntados a la solicitud del administrado y no implicará nueva revisión por parte de la Autoridad Administrativa Otorgante, sin perjuicio de las potestades de control posterior al otorgamiento de la licencia metropolitana ()”.

Por tanto, la AZT ha cumplido su función de realizar un control previo de los habilitantes entregados para la LMU 20 ordinaria, verificando su cumplimiento. Con lo que, al amparo de sus competencias y la normativa aplicable, procede la emisión de la licencia señalada a favor del Fideicomiso Botánico.

La no emisión de la LMU 20 mencionada, comprendería un manifiesto incumplimiento al ordenamiento jurídico nacional vigente, consecuencias que analizo a continuación

IV. ANÁLISIS NORMATIVO

Partiendo de la Constitución de la República del Ecuador, como principio base de la actuación de todas las instituciones públicas, está el principio de legalidad:

“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”.

Acorde a ello, como servidores públicos estamos obligados a actuar en base a las atribuciones que la normativa aplicable expresamente defina para el efecto, por lo tanto, la AZT únicamente puede analizar los requisitos que el Código Municipal ha definido para la emisión de la LMU 20.

Exceder estas competencias, significaría un accionar contrario a lo dispuesto por la Carta Magna.

En esa misma línea, el artículo 82 claramente estipula que: *“El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.* Esto permite dilucidar que aplicar el ordenamiento jurídico como AZT garantiza el derecho a la seguridad jurídica que manda la Constitución. Es por ello que el artículo 76, estipula que en todo proceso, se debe asegurar el debido proceso: *“1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes ()”.*

Por tanto, la aplicación de la normativa vigente constituye el respeto al debido proceso, en este caso, para la emisión de la licencia metropolitana urbanística 20.

Cabe añadir que la Constitución dispone que: *“Art. 233.- Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones o por omisiones, y serán responsable administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos”.* Por tanto, las actuaciones que ahora ejerzo como máxima autoridad de la Administración Zonal Tumbaco deben resguardar los preceptos normativos, caso contrario, podrán ser sujetas a las responsabilidades que defina la autoridad competente.

Dado el rol que juegan los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, la Ley Orgánica de Servicio Público (en adelante LOSEP) estipula lo siguiente:

“Art. 22.- Deberes de las o los servidores públicos.- Son deberes de las y los servidores públicos: a) Respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de

Oficio Nro. GADDMQ-AZT-2022-1168-O

Quito, D.M., 08 de junio de 2022

acuerdo con la Ley; b) Cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades ()”.

Con lo citado, no queda duda de que la AZT solo puede ejercer las competencias que la normativa vigente le atribuye; es decir, verificar que Fideicomiso Botánico presente los requisitos obligatorios para la emisión de la LMU 20 ordinaria, según lo estipulado en el Anexo Técnico 4:

“REQUISITOS PARA EL OTORGAMIENTO DE INFORMES PRELIMINARES DE ANTEPROYECTOS Y CERTIFICADOS DE CONFORMIDAD PRECIOS A LA AUTORIZACIÓN DE LAS INTERVENCIONES CONSTRUCTIVAS MAYORES, LMU -20 ORDINARIA”.

En relación a la responsabilidad que afrontan los servidores públicos en sus funciones, las Normas de Control de Interno emitidas por la Contraloría General del Estado, agregan lo siguiente: *“407-08 Actuación y honestidad de las servidoras y servidores. La máxima autoridad, los directivos y demás personal de la entidad, cumplirán y harán cumplir las disposiciones legales que rijan las actividades institucionales, observando los códigos de ética, normas y procedimientos relacionados con su profesión y puesto de trabajo (...)”.*

Es decir, que dentro del control y auditoría que realiza la Contraloría General del Estado como órgano competente, estará la verificación de que los servidores públicos cumplan y hagan cumplir las disposiciones legales que regulen sus actuaciones.

Ahora, una vez que se ha demostrado que la Administración Zonal Tumbaco debe resguardar el principio de legalidad y con ello únicamente puede verificar el cumplimiento de los requisitos obligatorios para la emisión de la LMU 20 ordinaria, y con ello emitir la licencia solicitada por el administrado, cabe puntualizar lo que la Ley Orgánica para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos (en adelante LOETA) ha definido al respecto.

El artículo 3 desarrolla los principios que aplican para los trámites administrativos, siendo los más relevantes los siguientes:

Seguridad jurídica: solo se puede solicitar los requisitos que consten en la normativa vigente.

Celeridad: se deben atender los trámites en el menor tiempo posible.

Pro-administrado e informalismo: los derechos de los administrados priman sobre aspectos formales.

En ellos se evidencia la garantía del principio de legalidad y de seguridad jurídica preceptuados en la Constitución de la República, enfatizando nuevamente que es el ordenamiento jurídico quien define los requisitos que los administrados deben cumplir.

En esa línea, la LOETA desarrolla el derecho a la seguridad jurídica determinando que:

“Art. 16.- De la vigencia en materia de trámites administrativos.- Las regulaciones y requisitos aplicables a los trámites administrativos entrarán en vigor a partir de su publicación en el Registro Oficial. Las personas interesadas únicamente deberán cumplir con los requisitos y procedimientos que estaban vigentes al momento en que inició la gestión del trámite respectivo, aun cuando éstos hubieren sido reformados y el procedimiento aún no hubiere culminado ()”.

Por tanto, en el caso que nos ocupa, Fideicomiso Botánico tiene la obligación de únicamente cumplir con los requisitos que la normativa municipal ha determinado para la emisión de la LMU 20 ordinaria; en consecuencia, la AZT no puede exigir más habilitantes de los dispuestos por el ordenamiento jurídico mencionado. De hacerlo,

Oficio Nro. GADDMQ-AZT-2022-1168-O

Quito, D.M., 08 de junio de 2022

estaría contraviniendo ésta norma expresa, situación que implicaría la manifiesta violación a los preceptos constitucionales.

Incluso, el artículo 30 de esta norma, en referencia a los trámites relacionados a proyectos de vivienda, advierte lo siguiente:

“Art. 30.- De los trámites para proyectos de vivienda.- Para la obtención de permisos, autorizaciones y demás títulos habilitantes relacionados con los proyectos de vivienda, los gobiernos autónomos descentralizados municipales o metropolitanos podrán requerir a las personas naturales o jurídicas, únicamente el cumplimiento de los requisitos que estaban vigentes al momento del inicio del trámite para la aprobación de los planos de los proyectos de vivienda.

A lo largo de la ejecución de un proyecto inmobiliario y hasta la transferencia de dominio u ocupación efectiva de la vivienda, no se podrá exigir a las personas naturales o jurídicas, el cumplimiento de nuevos requisitos, la obtención de nuevos permisos, autorizaciones y demás títulos habilitantes, ni la gestión de nuevos trámites, que no hubieren estado vigentes al momento del inicio del trámite para la aprobación de los planos ()”.

Con esta disposición normativa, es indiscutible concluir que los requisitos que están vigentes para la obtención de la LMU 20 ordinaria son los comprendidos en el Código Municipal y el Anexo Técnico 4: “REQUISITOS PARA EL OTORGAMIENTO DE INFORMES PRELIMINARES DE ANTEPROYECTOS Y CERTIFICADOS DE CONFORMIDAD PRECIOS A LA AUTORIZACIÓN DE LAS INTERVENCIONES CONSTRUCTIVAS MAYORES, LMU -20 ORDINARIA”, habilitantes que han sido cumplidos por el administrado, por lo que la AZT debe cumplir con sus competencias y emitir la licencia solicitada.

En relación al tiempo que tiene la Administración Zonal para la emisión de la licencia en cuestión, la LOETA indica en el artículo 17, que los tiempos de respuesta deben establecerse en armonía con el Código Orgánico Administrativo (en adelante COA).

El artículo 207 del COA define el tiempo máximo de respuesta que tiene la AZT para el análisis correspondiente, previo a la emisión de la licencia: “Los reclamos, solicitudes o pedidos dirigidos a las administraciones públicas deberán ser resueltos en el término de treinta días, vencido el cual, sin que se haya notificado la decisión que lo resuelva, se entenderá que es positiva ()”.

Por tanto, considerando que el trámite fue ingresado el 12 de enero de 2022, la Administración Zonal puede emitir la licencia hasta máximo en el término de 30 días, es decir el 23 de febrero de 2022. Caso contrario, se produce el silencio administrativo positivo.

Frente a ello, el artículo 210 estipula: “En los casos de silencio administrativo positivo, la resolución expresa, posterior a la producción del acto, solo puede dictarse de ser confirmatoria. El acto administrativo presunto producido por silencio administrativo se puede hacer valer ante la administración pública o ante cualquier persona. Los actos producidos por silencio administrativo generan efectos desde el día siguiente al vencimiento del plazo máximo para la conclusión del procedimiento administrativo sin que el acto administrativo se haya expedido y notificado”.

La no emisión de la licencia, generaría el silencio positivo al administrado, además de generar una clara responsabilidad a la AZT por haber incumplido toda la normativa mencionada que dicta nuestras actuaciones; configurándose un manifiesto incumplimiento de los principios de legalidad y seguridad jurídica. Situación que permitirá a Fideicomiso Botánico optar por las vías definidas en la normativa aplicable para hacer valer sus derechos, derivando en posibles acciones administrativas y judiciales en contra del Municipio de Quito, además de las acciones de control que pueda iniciar la Contraloría General del Estado para sancionar a los funcionarios responsables.

Oficio Nro. GADDMQ-AZT-2022-1168-O

Quito, D.M., 08 de junio de 2022

Con lo expuesto, ésta autoridad demuestra que la AZT únicamente podía revisar el cumplimiento de los requisitos obligatorios para la emisión de la LMU 20 ordinaria; Certificado de Conformidad de la Entidad Colaboradora y el Contrato con la EMGIRS.

Con dicha verificación, debía emitir la licencia solicitada para dar cumplimiento al ordenamiento jurídico vigente, y hacerlo dentro del tiempo definido para el efecto.

Finalmente, cabe puntualizar que la emisión de la licencia, no significa la imposibilidad de realizar un control posterior a las acciones que realizará Fideicomiso Botánico. El ya citado artículo innumerado (3) del Código Municipal claramente determina que: “() La Agencia Metropolitana de Control es el organismo del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito competente para el ejercicio de la potestad inspectora, posterior al otorgamiento de una Licencia Metropolitana ()”.

En consecuencia, la AZT puede coordinar con la Agencia Metropolitana de Control (AMC) para que ejerza su potestad de control posterior y verifique que el administrado únicamente realice lo que la licencia le facultó hacer, según lo aprobado por el Colegio de Arquitectos de Pichincha en Certificado de Conformidad del Proyecto Técnico Arquitectónico No. 2021-3735017-ARQ-ORD-02 del 3 de enero de 2022; y, el Certificado de Conformidad del Proyecto Técnico Estructural y de Instalaciones No. 2021-3735017-ESTRUCT-IN-01 del 4 de enero de 2022.

En caso de que el administrado no actúe en concordancia a lo autorizado por esta dependencia municipal, la AMC puede iniciar los procedimientos sancionadores que correspondan, pudiendo inclusive disponer el derrocamiento de las obras efectuadas.

Este escenario permite nuevamente al Municipio de Quito, velar que en todo momento, incluido la ejecución de la LMU 20 ordinaria, se actúe en cumplimiento de la normativa vigente; aplicando así los preceptos constitucionales analizados.

V. CONCLUSIONES

Toda vez que la competencia para regular el uso del suelo reposa exclusivamente en el Concejo Metropolitano, con la Resolución No. C 021-2021 del 14 de marzo del 2021 se dispuso los datos de zonificación del predio 279520, propiedad de la entonces compañía TOMORAGUADUA S.A., dado que el administrado realizó el proceso correspondiente para la aprobación del proyecto urbano arquitectónico. Con la aprobación de ese PUA, la empresa privada celebró el Convenio de Entrega de Aportes Urbanísticos entre el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito a través de la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y la Compañía TOMORAGUADUA S.A. Nro. Epmmop-2021-002; con el cual la EPMMOP deberá supervisar la entrega de los aportes urbanísticos que realizará la empresa privada. Con estos antecedentes, queda demostrado que fue el Concejo Metropolitano quien autorizó el PUA TOMORAGUADUA; dentro del cual, la Administración Zonal Tumbaco no tuvo participación alguna, pues no fue parte de sus competencias.

En aplicación de lo dispuesto en el Código Municipal, las Administraciones Zonales son las autoridades administrativas designadas para la emisión de las licencias metropolitanas urbanísticas, por lo que desde el 2021 ha venido atendiendo las solicitudes de licencias del administrado, en cumplimiento de la normativa legal vigente.

En esa línea, Fideicomiso Botánico con trámite No. GADDMQ-TE-THV-54-2022- 00000020, solicitó la emisión de la licencia metropolitana urbanística 20 ordinaria para trabajos mayores; adjuntó los requisitos obligatorios definidos en la normativa municipal para el efecto, los Certificados de Conformidad aprobados por la entidad colaboradora Colegio de Arquitectos de Pichincha, y el contrato suscrito con la EMGIRS para el manejo de tierras y escombros.

Oficio Nro. GADDMQ-AZT-2022-1168-O

Quito, D.M., 08 de junio de 2022

Por tanto, el administrado cumplió los requisitos normativos y la AZT en amparo del principio de legalidad y seguridad jurídica, emitió la licencia solicitada.

No hacerlo, constituiría un flagrante e injustificado incumplimiento de todo el ordenamiento jurídico nacional vigente; atentando contra los derechos del administrado que como institución pública tenemos el deber de proteger. La no emisión de la licencia conllevaría posibles acciones administrativas y judiciales en contra de la AZT como entidad municipal, sin contar con la responsabilidad que pueda identificar la Contraloría General del Estado por actuar en contra de los preceptos normativos.

En consecuencia, el deber de la Administración Zonal Tumbaco es aplicar la normativa municipal en todas sus actuaciones; por lo que el análisis presentado en este informe, demuestra todas las disposiciones legales que sustentan la emisión de la LMU 20.

VI. ACCIÓN ESPECÍFICA - ÓRGANOS DE CONTROL

En lo pertinente, mediante Oficio No. 0080-0012-DNA5-GAD-2021, de 13 de diciembre de 2021, suscrito por Fernanda Elizabeth Cueva Mogrovejo – en su calidad de Jefe de Equipo de la Dirección Nacional de Auditoría de Gobiernos Autónomos Descentralizados, como parte del examen especial respectivo, solicita:

1. *“Licencia Metropolitana Urbanística del Proyecto Técnico de Subdivisión (LMU-10) No. 2021-279520-0.*
2. *Expediente completo previo a la emisión del certificado de conformidad y LMU-10*
3. *Convenio No. EPMMOP-2021-002, nombre del administrador y datos de contacto.*
4. *Memoria técnica, presupuesto y planos del proyecto PUA TOMORAGUADÚA, actual BOTÁNICO.*
5. *Póliza de Seguros Confianza S.A., No PL-73035 por un valor de 70 919,72 USD.*
6. *Acuerdo de los siguientes PUAES, con respecto a los pagos de concesiones onerosas, pagos en especies y aportes urbanísticos, e incluir el nombre de las personas responsables como administradoras de cada uno de ellos, con sus datos de contacto. Incluir órdenes de cobro, registro de pagos realizados e informes de avance y cumplimiento.”*

Al respecto, mediante Oficio Nro. GADDMQ-AZT-2021-2915-0 de 20 de diciembre de 2021, se da respuesta al Oficio No. 0080-0012-DNA5-GAD-2021, para lo cual se adjuntan los anexos insertos en el siguiente link: <https://tinyurl.com/3mk6zrmp>

Finalmente y de manera que todas sus solicitudes sean debidamente contestadas, me permito adjuntar a la presente, el informe técnico Nro. AZT-DGT-TV/2022/254 que corresponde al historial o registro de antecedentes de la calle Juan Montalvo.

Es todo cuanto me permito informar, en estricta observancia a lo determinado en el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, reiterando que como máxima autoridad de la AZT, reitero mi compromiso de velar por el cumplimiento de la normativa legal vigente en todas las actuaciones que deriven de mis funciones, pues es la manera de garantizar el debido servicio a la ciudadanía.

Atentamente,

Oficio Nro. GADDMQ-AZT-2022-1168-O

Quito, D.M., 08 de junio de 2022

Documento firmado electrónicamente

Abg. Pablo Andrés Játiva Moya
ADMINISTRADOR ZONAL
ADMINISTRACIÓN ZONAL TUMBACO

Referencias:

- GADDMQ-DC-SB-2022-0232-O

Anexos:

- gaddmq-azt-utv-2022-0091-m.pdf
- informe_tecnico_n°_254_calle_juan_montalvo_cumbaya-signed-signed.pdf
- gaddmq-azt-dgt-2020-0029-o.pdf
- 279361_esc.pdf
- escrituras_predio_279520.pdf

Copia:

Señor Abogado
Pablo Antonio Santillan Paredes
Secretario General
SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO

Señorita Abogada
Maria Jose Romo Arteaga
Directora Jurídica
ADMINISTRACIÓN ZONAL TUMBACO - DIRECCIÓN JURÍDICA

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Maria Jose Romo Arteaga	mjra	AZT-DAJ	2022-06-07	
Aprobado por: Pablo Andrés Játiva Moya	pajm	AZT	2022-06-08	

