

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1881-O

Quito, D.M., 03 de mayo de 2023

Asunto: Informe jurídico sobre el proyecto de "ORDENANZA METROPOLITANA DE BIENES INMUEBLES INVENTARIADOS O DE INTERÉS PATRIMONIAL, ESPACIO PÚBLICO, CONJUNTOS, ÁREAS HISTÓRICAS Y ÁREAS PATRIMONIALES" / Exp. PM. 2023-00806

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

Señor Abogado
Diego Mauricio Carrasco Ramos
Concejal Metropolitano
DESPACHO CONCEJAL CARRASCO RAMOS DIEGO MAURICIO
En su Despacho

De mi consideración:

En referencia al Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2023-1748-O, de 18 de abril de 2023, con el cual, la Secretaría General del Concejo Metropolitano notificó la Resolución No. 001-CAHP-CPFT-2023, de la Comisión de Áreas Históricas y, Patrimonio y Comisión de Presupuesto Finanzas y Tributación, emitida en la sesión conjunta desarrollada el 14 de abril de 2023, en la que se resolvió: "Solicitar a la Dirección Metropolitana Financiera y Dirección Metropolitana Tributaria que en el término de 3 días emitan los informes correspondientes al proyecto de ORDENANZA METROPOLITANA DE BIENES INMUEBLES, ESPACIO PÚBLICO, CONJUNTOS Y ÁREAS PATRIMONIALES, una vez que se cuente con los informes, estos se deberán remitir a la Procuraduría Metropolitana para que en el término de 3 días emita el informe correspondiente" (énfasis agregado); al respecto, me permito manifestar lo siguiente:

1. COMPETENCIA

La Subprocuraduría de Asesoría General es competente para emitir el presente informe jurídico, en función de la delegación otorgada por el señor Procurador Metropolitano conforme Oficio Nro. 00036/WS, de 03 de abril de 2023, en concordancia con lo establecido en los artículos 49 y 69 numeral 1 del Código Orgánico Administrativo, además del artículo 11 de la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito.

2. ANTECEDENTES

- La Comisión de Áreas Históricas y Patrimonio y, la Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación, en sesión conjunta, realizada el día viernes 14 de abril de 2023, emitió la Resolución No. 001-CAHP-CPFT-2023, en la que resolvió: "(...) *Solicitar a la Dirección Metropolitana Financiera y Dirección Metropolitana Tributaria que en el término de 3 días emitan los informes correspondientes al proyecto de ORDENANZA METROPOLITANA DE BIENES INMUEBLES,*

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1881-O

Quito, D.M., 03 de mayo de 2023

ESPACIO PÚBLICO, CONJUNTOS Y ÁREAS PATRIMONIALES, una vez que se cuente con los informes, estos se deberán remitir a la Procuraduría Metropolitana para que en el término de 3 días emita el informe correspondiente. (...)

- Con Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2023-1748-O, de 18 de abril de 2023, la Secretaría General del Concejo Metropolitano notificó a la Procuraduría Metropolitana con la Resolución Nro. 001-CAHP-CPFT-2023, de la Comisión de Áreas Históricas y Patrimonio y, Comisión de Presupuesto Finanzas y Tributación.

- Mediante Memorando Nro. GADDMQ-DMT-2023-0143-M, de 21 de abril de 2023, la Dirección Metropolitana Tributaria, remitió a la Secretaría General del Concejo Metropolitano el informe técnico tributario respecto del proyecto de ordenanza.

- A través de Oficio Nro. GADDMQ-DMF-2023-0400-O, de 24 de abril de 2023, la Dirección Metropolitana Financiera, en atención a la Resolución No. 001-CAHP-CPFT-2023 remitió en documento adjunto observaciones respecto de la propuesta normativa.

- Por medio de Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1778-O, de 26 de abril de 2023, este despacho solicitó: “(...) *me permito solicitar respetuosamente se conceda una prórroga a este despacho para la emisión del informe jurídico correspondiente al pedido contenido en Resolución No. 001-CAHP-CPFT-2023, a fin de disponer del tiempo oportuno y suficiente para efectuar el debido análisis. (...)*”.

- En Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2023-1897-O, de 26 de abril de 2023, de la Secretaría General del Concejo Metropolitano, dirigido a la Procuraduría Metropolitana, se señaló: “(...) *me permito poner en su conocimiento los informes emitidos por diferentes dependencias municipales, referentes al proyecto de “ORDENANZA METROPOLITANA DE BIENES INMUEBLES INVENTARIADOS O DE INTERÉS PATRIMONIAL, ESPACIO PÚBLICO, CONJUNTOS, ÁREAS HISTÓRICAS Y ÁREAS PATRIMONIALES.”; en tal sentido, adjunto la documentación en referencia para que se continúe con el procedimiento correspondiente y se dé cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución No. 001-CAHP-CPFT-2023, emitida por la Comisión de Áreas Históricas y Patrimonio; y, Comisión de Presupuesto, Finanzas y Tributación, en sesión conjunta, realizada el día viernes, 14 de abril del 2023*”.

En ese sentido, de acuerdo con los informes técnicos adjuntos al Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2023-1748-O, Memorando Nro. GADDMQ-DMT-2023-0143-M y Oficio Nro. GADDMQ-DMF-2023-0400-O, se verifica lo siguiente:

2.1. SECRETARÍA DE TERRITORIO, HÁBITAT Y VIVIENDA

Mediante Oficio Nro. STHV-2023-0400-O, de 03 de abril de 2023, la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda remitió a la Secretaría General del Concejo Metropolitano el informe técnico, al cual se adjuntó la matriz de las observaciones al proyecto de ordenanza realizadas por distintas entidades técnicas, en donde se especifican las observaciones acogidas y las que no, con su debido sustento, y señala:

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1881-O

Quito, D.M., 03 de mayo de 2023

“(…) 3. Mediante pedido de la Comisión de Áreas Históricas y Patrimonio se solicitaron informes a: Secretaría(sic.) General de Planificación(sic.), Instituto Metropolitano de Patrimonio, Secretaría(sic.) de Coordinación(sic.) Territorial y Participación(sic.) Ciudadana, Agencia Metropolitana de Control, Secretaría(sic.) General de Seguridad y Gobernabilidad, y Secretaría(sic.) de Cultura; de las cuales se recibieron los informes con observaciones de la Secretaría General de Planificación, Secretaría General del Coordinación Territorial, Instituto Metropolitano de Patrimonio y Agencia Metropolitana de Control; las observaciones fueron procesadas e indicadas en una matriz de control de cambios; la Secretaría de Cultura emitió un informe sin observaciones; no se cuenta con el informe de la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, que para el proceso de la presente ordenanza no es procedente.

4. Por medio de la Comisión de Áreas Históricas y Patrimonio se remitió a la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda las observaciones emitidas por la delegada de una de las sillas vacías, dichas observaciones también fueron procesadas en una matriz.

5. Finalmente, el Instituto Metropolitano de Patrimonio remitió a la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda las observaciones realizadas al texto de la ordenanza por parte del Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (ICOMOS) ya que la propuesta fue remitida en el “Informe sobre el estado de conservación de Quito como sitio inscrito en la lista del Patrimonio Mundial de la UNESCO”; las recomendaciones al texto fueron también procesadas en una matriz.

6. Con los antecedentes descritos en los numerales anteriores, se adjunta al presente informe la matriz de las observaciones en donde se especifican las observaciones acogidas y las que no con su debido sustento.

Con base en lo indicado, esta Secretaría adjunta al presente informe el texto final de la ordenanza y la matriz de observaciones; así como también los informes solicitados para poner en conocimiento de las Comisiones de Áreas Históricas y Patrimonio así como la de Presupuesto, Finanzas y Tributación; siendo el criterio técnico de esta Secretaría favorable para el “PROYECTO DE ORDENANZA METROPOLITANA DE BIENES INMUEBLES, ESPACIO PÚBLICO, CONJUNTOS Y ÁREAS HISTÓRICAS O PATRIMONIALES” que sustituye al libro IV.4 De la Áreas Históricas y Patrimonio, considerando la disposición transitoria segunda que establece que se mantendrán vigentes los artículos de rehabilitación y obra nueva hasta que se cuente con la resolución del respectivo anexo técnico”. (Subrayado agregado)

2.2. DIRECCIÓN METROPOLITANA TRIBUTARIA

La Dirección Metropolitana Tributaria mediante Memorando Nro. GADDMQ-DMT-2023-0143-M, de 21 de abril de 2023, emitió el respectivo informe al proyecto de ordenanza, en el que se señala:

“(…) a) *Pronunciamento y conclusiones.*

En razón de lo expuesto, es importante destacar que los beneficios tributarios establecidos en el Proyecto de Ordenanza Metropolitana de Bienes Inmuebles Inventariados o de Interés

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1881-O

Quito, D.M., 03 de mayo de 2023

Patrimonial, Espacio Público, Conjuntos, Áreas Históricas y Áreas Patrimoniales, ya constan en el Libro III.5 “Presupuesto, Finanzas, Tributación”, del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, por lo que no sería necesario, bajo mejor criterio, repetirlo en la nueva normativa que se pretende incorporar; así mismo, los artículos que se buscan sustituir, no corresponden a los establecidos en el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito actual, ya que estos son: Artículos 1577, 1578, 1579; más no, los artículos 1479, 1489, 1481 que constan en el proyecto de Ordenanza.

En cuanto tiene que ver al beneficio tributario de deducción del valor imponible por concepto de impuesto a la renta, es importante considerar que este impuesto es establecido por la Administración Central, cuya competencia no le corresponde al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, por lo que sugerimos, salvo su mejor criterio, retirarlo del texto de proyecto normativo. (...). (Subrayado agregado)

2.3. DIRECCIÓN METROPOLITANA FINANCIERA

Con Oficio Nro. GADDMQ-DMF-2023-0400-O, la Dirección Metropolitana Financiera emitió su informe técnico, al cual se adjuntó una matriz con las observaciones realizadas en el ámbito presupuestario y financiero, y señaló:

“(...) Finalmente, es importante considerar que, de incluirse o aplicarse beneficios tributarios a los actualmente establecidos, se debe observar lo determinado en el artículo 169 del COOTAD (...)”.

Por lo que, en función de los documentos citados y el texto del documento denominado “*proyecto final de ordenanza abril 2023*”, adjunto al Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2023-1748-O, de la Secretaría General del Concejo Metropolitano; así como los informes técnicos de las Direcciones Metropolitanas Tributaria y Financiera se emite el presente informe jurídico, dentro del término señalado en la Resolución Nro. C 074, de 08 de marzo de 2016; en concordancia con lo dispuesto en el artículo 158 y Disposición Transitoria Primera del Código Orgánico Administrativo.

3. ANÁLISIS JURÍDICO

3.1. SOBRE LA COMPETENCIA

El artículo 3, numeral 7 de la Constitución de la República del Ecuador establece como deber primordial del Estado: “(...) 7. *Proteger el patrimonio natural y cultural del país.* (...)”; así también, en el artículo 83, número 13, que señala los deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y ecuatorianos, entre otros indica: “(...) 13. *Conservar el patrimonio cultural y natural del Estado y cuidar y mantener los bienes públicos* (...)”.

El artículo 238 de la Norma Suprema determina: “*Los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. (...) Constituyen gobiernos autónomos descentralizados las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales*”; lo

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1881-O

Quito, D.M., 03 de mayo de 2023

cual, guarda relación con lo establecido en el artículo 5 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización («COOTAD»), que establece: *“La autonomía política, administrativa y financiera de los gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales prevista en la Constitución comprende el derecho y la capacidad efectiva de estos niveles de gobierno para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios, en sus respectivas circunscripciones territoriales, bajo su responsabilidad, sin intervención de otro nivel de gobierno y en beneficio de sus habitantes (...)”*.

Así también, el artículo 266 de la Carta Magna determina: *“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. (...)”*; señalándose en el artículo 264 ibídem: *“Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: (...) 8. Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines. (...)”*.

En concordancia con lo expuesto, el artículo 55, literal h), del COOTAD determina: *“Los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: (...) h) Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines; (...)”*.

Además, el artículo 87, literal a) ibídem señala: *“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; (...)”*.

Adicionalmente, la Ley Orgánica de Cultura en el artículo 92 señala: *“(...) Los Gobiernos Autónomos Descentralizados y de Régimen Especial tienen la competencia de gestión del patrimonio cultural para su mantenimiento, conservación y difusión. En el marco de dicha competencia tienen atribuciones de regulación y control en su territorio a través de ordenanzas que se emitieran en fundamento a la política pública cultural, la presente Ley y su Reglamento”*; en concordancia, el artículo 98 insta: *“(...) Los Gobiernos Autónomos Descentralizados y de Régimen Especial que tienen la competencia exclusiva sobre la gestión de mantenimiento, preservación y difusión del patrimonio cultural, se encargarán de planificar, presupuestar, financiar y otorgar de manera regular los recursos necesarios, así como realizar planes, programas y proyectos locales para el efecto”*.

Por su parte, el Consejo Nacional de Competencias mediante Resolución No. 0004-CNC-2015, publicada en Registro Oficial No. 514 el 03 de junio del 2015, reformada mediante resolución No. 006-CNC-2017, publicada en Registro Oficial No. 91 el 02 de octubre de 2017, transfiere la competencia para preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico y cultural, y construir los espacios públicos para estos fines, a favor de los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos y municipales.

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1881-O

Quito, D.M., 03 de mayo de 2023

En estas condiciones, la Comisión de Áreas Históricas y Patrimonio; y, Comisión de Presupuesto Finanzas y Tributación proponen la emisión de una “*ORDENANZA METROPOLITANA DE BIENES INMUEBLES INVENTARIADOS O DE INTERÉS PATRIMONIAL, ESPACIO PÚBLICO, CONJUNTOS, ÁREAS HISTÓRICAS Y ÁREAS PATRIMONIALES*”.

En función de lo expuesto y conforme lo establecido en el artículo 87, letra a) del COOTAD que reconoce como atribución del Concejo Metropolitano, ejercer la facultad normativa exclusivamente en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado metropolitano, mediante la expedición de ordenanzas metropolitanas; se considera que es competencia del Concejo Metropolitano, emitir ordenanzas, en el ámbito legislativo, en este caso, para sustituir el Libro IV.4 *DE LAS ÁREAS HISTÓRICAS Y PATRIMONIO*, del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.

3.2. SOBRE LA PROPUESTA NORMATIVA

Conforme se desprende del proyecto de ordenanza objeto del presente informe jurídico, la propuesta tiene como fundamento armonizar la normativa municipal relacionada con la gestión, mantenimiento y preservación de los bienes, espacio público, conjuntos y áreas históricas y patrimoniales en el Distrito Metropolitano de Quito, con las disposiciones de la Ley Orgánica de Cultura (LOC), su Reglamento General y la Norma Técnica para el inventario, declaratoria, delimitación, desvinculación y pérdida de calidad de bienes inmuebles patrimoniales, expedida por el Ministerio de Cultura y Patrimonio mediante Acuerdo Ministerial No. DM-2020-063, de 08 de junio de 2020; para lo cual se ha solicitado la emisión de informes técnicos a la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda, Secretaría General de Planificación, Instituto Metropolitano de Patrimonio, Secretaría de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, Agencia Metropolitana de Control, Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, Secretaría de Cultura, Dirección Metropolitana Tributaria y Dirección Metropolitana Financiera.

En ese sentido, con base en la norma técnica expedida mediante Acuerdo Ministerial No. DM-2020-063, el proyecto de ordenanza contempla la identificación, registro e inventario de los inmuebles patrimoniales, en armonía con el artículo 94 de la LOC y artículos 51 y 52 de su Reglamento General; y a su vez, en concordancia con el artículo 67 de la ley ibídem, se regulan los procedimientos para el mantenimiento, conservación, rehabilitación e intervenciones en edificaciones patrimoniales y el espacio público del patrimonio cultural del Estado dentro de la delimitación del Distrito Metropolitano de Quito.

De acuerdo a lo expuesto, esta Subprocuraduría ha verificado que, en su estructura, el proyecto de ordenanza planteado, cumpliría con los aspectos contemplados en la normativa precedente; no obstante, en sujeción al artículo 217 del COOTAD, se estima pertinente considerar las observaciones realizadas por la Dirección Metropolitana Financiera, en cuanto al ámbito de gestión presupuestaria del Instituto Metropolitano de Patrimonio, a fin que se revisen las disposiciones del proyecto de ordenanza, en las que se designa al mencionado organismo facultades para administrar recursos.

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1881-O

Quito, D.M., 03 de mayo de 2023

Adicionalmente, en atención a las observaciones de la Dirección Metropolitana Financiera, en cuanto a las disposiciones del proyecto normativo en las que se refiere a una posible aportación de recursos no reembolsables a propietarios privados, se sugiere detallar la manera operativa en la que se llevaría a cabo esta figura, considerando lo señalado en el artículo 104 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, 89 de su Reglamento y las Normas de Control Interno para las entidades, organismos del sector público y personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos emitidas por la Contraloría General del Estado.

3.3. SOBRE EL RÉGIMEN SANCIONATORIO

Por otra parte, se desarrolla un régimen sancionatorio respecto de las infracciones en el ámbito de la propuesta legislativa, en concordancia con el artículo 142 del Reglamento General a la LOC, que establece: “(...) *Los Gobiernos Autónomos Descentralizados y de Régimen Especial competentes, deberán conocer la denuncia o queja, investigar y sancionar sobre algún hecho que constituya una falta administrativa de acuerdo a sus ordenanzas y en arreglo a la Ley*”.

En ese sentido el artículo 170 de la LOC, sobre el régimen de sanciones, insta: “(...) a) Se sancionarán con multas de hasta veinte salarios básicos unificados las siguientes faltas leves: 1. La restauración, rehabilitación o reparación de los bienes que pertenezcan al patrimonio cultural nacional del Estado sin autorización previa de la autoridad competente de acuerdo con la presente Ley y su Reglamento; (...)”. (Subrayado agregado)

No obstante, el proyecto de ordenanza contempla como infracciones “graves mayores” una serie de actuaciones relacionadas con la intervención a bienes inmuebles, a las que se impone la sanción de multa desde 11 RBU hasta 100 RBU, en tal virtud, se desprende que dichas disposiciones no estarían observando lo establecido en la LOC, por lo que se sugiere que sean revisadas, y de ser preciso reformadas, en observancia al principio de seguridad jurídica y jerarquía normativa.

Por otra parte, se debe garantizar el respeto irrestricto al principio constitucional de prohibición de doble sanción, prevista en la letra i) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución, en concordancia con lo establecido en el artículo 259 del COA, por lo que se sugiere analizar la pertinencia de la inclusión de correctivos que puedan ser interpretados como una sanción adicional a la sanción pecuniaria establecida.

4. OBSERVACIONES ESPECÍFICAS AL PROYECTO DE ORDENANZA

En función del análisis expuesto, se ha procedido a analizar el contenido del proyecto de ordenanza, respecto de lo cual se derivan las siguientes observaciones:

4.1. En la exposición de motivos y en la parte considerativa:

- De manera general, se sugiere tener en cuenta las precisiones conceptuales sobre las que se ha incluido un comentario.

4.2. En la parte resolutive:

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1881-O

Quito, D.M., 03 de mayo de 2023

- Se sugiere especificar la denominación del Libro propuesto que estaría sustituyendo al Libro IV.4, puesto que si no se detalla, se interpretaría que se mantiene el mismo nombre actual; así como se sugiere especificar que se trata del Título I.
- En cuanto al artículo *Objeto*, se sugiere revisar la redacción por cuanto la normativa se circunscribe al Distrito Metropolitano de Quito.
- En el artículo *Ámbito de aplicación*, en el literal a) se sugiere revisar la redacción, por cuanto los ámbitos enunciados se encuentran desarrollados en las clasificaciones subsiguientes. En el literal c), se sugiere revisar la redacción por cuanto los inmuebles señalados ya se encuentran contemplados en el literal a) del mismo artículo.
- En el numeral 1 del artículo *Desvinculación y pérdida de la calidad de bien inmueble del patrimonio cultural del Estado*, se sugiere revisar la redacción o suprimir la última frase.
- En el artículo *Valoración*, se sugiere revisar que la norma técnica contenida en el Acuerdo Ministerial 063-2020, establece también el parámetro técnico: "g) *Autenticidad-integridad*".
- En el artículo *Mantenimiento y protección física*, se recomienda cambiar la redacción, en el sentido de que el mantenimiento referido en el tercer párrafo se realice obligatoriamente, en armonía con la disposición del artículo. Se sugiere también indicar a cuáles anexos técnico se refiere.
- En el artículo *Obligación de restitución*, en cuanto a la destrucción total o parcial del inmueble patrimonial, se sugiere especificar: "*sin la debida autorización expedida por el órgano competente*".
- En el artículo *Intervenciones constructivas menores*, literal a) se sugiere detallar a qué anexos técnicos se refiere.
- En cuanto al artículo *Procedimiento de autorización de ocupación temporal de espacio público*, se recomienda analizar la pertinencia de requerir una garantía que sirva para cubrir las eventualidades descritas en el párrafo final.
- En el artículo *De las actuaciones no especializadas en el espacio público*, se sugiere indicar a qué anexos técnicos se refiere, así como respecto de la pintura de murales, del literal d), se sugiere incluir: "*con la obtención de la debida autorización expedida por autoridad competente*".
- En el artículo *Del Proceso Administrativo en las actuaciones no especializadas en el espacio público*, se sugiere revisar la redacción en cuanto a las referencias realizadas al artículo precedente y señalar a qué anexo técnico se refiere.
- En el artículo *Obligación de la Administración Municipal*, considerar la observación realizada en el análisis del presente informe, en concordancia con las observaciones de la Dirección

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1881-O

Quito, D.M., 03 de mayo de 2023

Metropolitana Financiera, en cuanto al ámbito de gestión presupuestaria del Instituto Metropolitano de Patrimonio, a fin que se revisen las disposiciones del proyecto de ordenanza en las que se designa al mencionado organismo, facultades para administrar recursos.

Adicionalmente, se debe estar a lo dispuesto en la Guía que regula el procedimiento para la suscripción, registro, seguimiento y custodia de los convenios del MDMQ, emitida mediante Resolución No. A 0009, de 23 de agosto de 2013.

- En el literal a) del artículo *Incentivos*, en cuanto al beneficio en el impuesto de alcabalas, se recomienda armonizar la redacción conforme al artículo 5 del proyecto de ordenanza. En el literal b), se sugiere considerar la observación realizada en el análisis del presente informe en concordancia con las observaciones de la DMF, en cuanto a las disposiciones del proyecto normativo en las que se refiere a una posible aportación de recursos no reembolsables a propietarios privados, se sugiere detallar la manera operativa en la que se llevaría a cabo esta figura, considerando lo señalado en el artículo 104 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, 89 de su Reglamento y las Normas de Control Interno.

- En cuanto al artículo *Alcance de los programas y proyectos*, en cuanto a los beneficios e inversiones no reembolsables referidos en los programas y proyectos para la recuperación del patrimonio inmueble, se sugiere considerar la observación realizada en el análisis del presente informe en concordancia con las observaciones de la DMF, en cuanto a las disposiciones del proyecto normativo en las que se refiere a una posible aportación de recursos no reembolsables a propietarios privados, se sugiere detallar la manera operativa en la que se llevaría a cabo esta figura, considerando lo señalado en el artículo 104 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, 89 de su Reglamento y las Normas de Control Interno.

Adicionalmente, se sugiere tener en consideración, lo establecido en el capítulo "DE LA INVERSIÓN PÚBLICA Y SUS INSTRUMENTOS" del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, en especial, lo previsto en el artículo 55 respecto a lo que se entiende como inversión pública; así como, el artículo 59, respecto a la competencia de los gobiernos autónomos descentralizados para generar sus planes de inversión. Lo que implicaría que, en el caso que se pretenda generar inversión a entes privados a través de asignaciones no reembolsables, adicional a las consideraciones previstas en el párrafo anterior, deberá contarse con los informes técnicos de las áreas necesarias, respecto a la viabilidad de generar planes de inversión con esta finalidad; así como, si se cuenta o no con el presupuesto para el efecto.

Adicionalmente, en relación con la administración de los recursos que provengan del régimen de contribuciones especiales, se sugiere considerar la observación realizada en el análisis del presente informe en concordancia con las observaciones de la DMF, en cuanto al ámbito de gestión presupuestaria del Instituto Metropolitano de Patrimonio, a fin de que se revise las disposiciones del proyecto de ordenanza en las que se designa al mencionado organismo facultades para administrar recursos.

- De manera general, en cuanto a la Sección I, *DE LAS INFRACCIONES Y SANCIONES*, se sugiere que en todos los cuadros del articulado donde se muestran las infracciones y su correspondiente

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1881-O

Quito, D.M., 03 de mayo de 2023

sanción, en razón de que a cada infracción ya se le impone una sanción pecuniaria; y en virtud del principio constitucional de no doble sanción, se recomienda se cambie la denominación de la celda “*Sanción Administrativa*” por “*Correctivos*”.

Así también, se sugiere tener en cuenta que la suspensión de la actividad se encuentra contemplada como medida cautelar en el artículo 189 numeral 5 del COA, por tanto se recomienda no considerar como un correctivo a fin de evitar que pueda interpretarse como doble sanción.

- En el artículo *Infracciones leves*, de las *LEVES CON LICENCIA METROPOLITANA URBANÍSTICA*, en la infracción administrativa a), se sugiere reformular el correctivo, puesto que en este caso sí se ha obtenido la LMU sin embargo no se ha cumplido con los términos en ella establecidos; por tanto el correctivo debería ir en función de la infracción. En cuanto a los literales d), e) y f) se sugiere revisar la redacción del correctivo, por cuanto estas infracciones se encuentran dentro de las leves en casos que se cuenta con LMU. Adicionalmente, se sugiere revisar la redacción de la infracción administrativa g).

- En el artículo *De la ocupación del retiro frontal*, conforme el artículo 158 del COA, se recomienda cambiar la palabra “*término*” por “*plazo*”.

- En el artículo *Medidas adicionales en relación a infracciones leves*, se sugiere reformar la redacción, por cuanto no está claro qué debería ordenar adicionalmente la AMC en cada caso; si se tratan de complementos a los correctivos, se sugiere armonizar con el artículo de las infracciones leves.

- En el artículo *Infracciones graves menores*, de las *GRAVES MENORES CON LICENCIA METROPOLITANA URBANÍSTICA*, de la infracción administrativa b), en razón de que a la infracción se le impone una sanción pecuniaria; y en virtud del principio constitucional de no doble sanción, se recomienda revisar la pertinencia del correctivo impuesto de extinción de la licencia.

- En el artículo *Infracciones graves mayores*, conforme al análisis realizado en el presente informe, se sugiere revisar los valores de las multas establecidos por cada infracción, en concordancia con el artículo 170 de la LOC.

- En relación con los artículos 2, 3, 4 y 5 del proyecto de ordenanza, se recomienda actualizar las referencias al Código Municipal conforme la codificación vigente.

- Se sugiere suprimir el artículo 6, por cuanto el presente proyecto de ordenanza, siendo completamente sustitutivo del Libro IV.4 en el que se encuentra incluido el artículo 3460 (actual 3795), ya regula lo pertinente en el artículo “*Incentivos*”, así como en el artículo 5.

4.3. En las Disposiciones Transitorias:

- En la Disposición Transitoria Segunda, Se recomienda especificar cuáles son los artículos que se mantienen vigentes a fin de evitar posibles ambigüedades.

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1881-O

Quito, D.M., 03 de mayo de 2023

- En la Disposición Transitoria Sexta, se sugiere que para la emisión del instructivo referido se observe la Guía que regula el procedimiento para la suscripción, registro, seguimiento y custodia de los convenios del MDMQ, emitida mediante Resolución No. A 0009, de 23 de agosto de 2013.

Se recomienda agregar una Disposición Final, respecto a la entrada en vigencia de la ordenanza, en razón de la estructura que todo proyecto normativo debería tener, además que, varias disposiciones transitorias dependen de la fecha de entrada en vigencia de la ordenanza analizada.

5. PRONUNCIAMIENTO

Con base en los fundamentos expuestos, la Procuraduría Metropolitana concluye que, de acuerdo con lo manifestado en la letra a) del artículo 87 del COOTAD; en concordancia con el numeral 1) del artículo 8 de la Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, corresponde al Concejo Metropolitano, emitir la “*ORDENANZA METROPOLITANA DE BIENES INMUEBLES INVENTARIADOS O DE INTERÉS PATRIMONIAL, ESPACIO PÚBLICO, CONJUNTOS, ÁREAS HISTÓRICAS Y ÁREAS PATRIMONIALES*”.

Como se advierte en las observaciones realizadas en el presente informe, el proyecto de ordenanza propone sustituir el Libro IV.4. *DE LAS ÁREAS HISTÓRICAS Y PATRIMONIO*, a fin que la normativa municipal en el ámbito del patrimonio cultural se armonice con las disposiciones del ordenamiento jurídico vigente, no obstante, se estima pertinente que se procesen las observaciones realizadas por la Dirección Metropolitana Financiera, en relación al ámbito de gestión presupuestaria del Instituto Metropolitano de Patrimonio, respecto a la revisión de las disposiciones del proyecto de ordenanza en las que se designa al mencionado organismo facultades para administrar recursos; así como también, se analice lo referente a una posible aportación de recursos no reembolsables a propietarios privados, figura que no se detalla operativamente en el proyecto de ordenanza.

Adicionalmente, respecto del régimen sancionatorio, en observancia al principio de seguridad jurídica y jerarquía normativa, se recomienda analizar que las sanciones establecidas deben guardar armonía con lo establecido en el artículo 170 la Ley Orgánica de Cultura; así como también, se debe garantizar el respeto irrestricto al principio constitucional de prohibición de doble sanción, prevista en la letra i) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución, en concordancia con lo establecido en el artículo 259 del COA.

Se sugiere que las cuestiones planteadas en este informe, así como las observaciones de orden técnico planteadas por las otras dependencias municipales, sean tratadas por la Comisión previo a continuar con el procedimiento legislativo previsto en la Resolución No. C 074 de 8 de marzo de 2016, para conocimiento y discusión, ante el Concejo Metropolitano, de considerarlo pertinente.

Las observaciones planteadas, constituyen meras recomendaciones, cuya conveniencia, corresponde determinar a los órganos y dependencias competentes y relacionadas al ámbito de la ordenanza; así como, como a la Comisión a cargo de la tramitación del proyecto de ordenanza objeto del presente informe. En ese sentido, se insta a que las mismas sean conocidas por la Comisión Conjunta, para que se determine su correcta aplicación, sin perjuicio de su facultad privativa para solicitar los

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1881-O

Quito, D.M., 03 de mayo de 2023

informes adicionales que considere necesarios.

El pronunciamiento de la Procuraduría no se refiere a aspectos técnicos; así como tampoco, a aquellos inherentes a las competencias de las dependencias que emitieron los informes técnicos, mismos que son de exclusiva responsabilidad de las áreas que los generen.

Las observaciones realizadas por esta dependencia municipal al proyecto de ordenanza se remiten en documento adjunto en calidad de comentarios.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Abg. José Julio Boada Suraty
**SUBPROCURADOR DE ASESORÍA GENERAL
PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO
DE QUITO - SUBPROCURADURÍA DE ASESORÍA JURÍDICA**

Referencias:

- GADDMQ-SGCM-2023-1748-O

Anexos:

- proyecto_final_de_ordenanza_abril_2023_.pdf
- matriz_de_observaciones_ordenanza_unificada_abril_2023.pdf
- recomendaciones_icosmos_informe_estado_conservacioIn_centro_histoIrico__quito.pdf
- informes.pdf
- GADDMQ-SGCM-2023-1581-O.pdf
- Resolución 001 AHP - FPT-signed.pdf
- proyecto_final_de_ordenanza_abril_2023__observaciones_pm (Rev. 002).pdf

Copia:

Señor Doctor
Willians Eduardo Saud Reich
**Procurador Metropolitano
PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO**

Señorita Abogada
Mercedes Estefania Mediavilla Yandún
**Funcionario Directivo 7
PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO -
SUBPROCURADURÍA DE ASESORÍA JURÍDICA**

Señor Abogado
Leo Zanoni Arévalo Serrano
**Servidor Municipal 13
PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO -**

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-1881-O

Quito, D.M., 03 de mayo de 2023

SUBPROCURADURÍA DE ASESORÍA JURÍDICA

Señor Magíster
Marcelo Sánchez Montenegro
Asesor de Despacho

PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Leo Zanoni Arévalo Serrano	lzas	PM-ASE	2023-05-02	
Aprobado por: José Julio Boada Suratý	jbs	PM-ASE	2023-05-03	

