

## **INFORME DE SISTEMATIZACIÓN DE OBSERVACIONES**

En atención a la Resolución No. 015-CAHP-2022 de la Comisión de Áreas Históricas y Patrimonio, en sesión No. 071, realizada el día lunes 20 de junio del 2022, durante el tratamiento del segundo punto del orden del día: *“Presentación del avance en la socialización de la ordenanza metropolitana de los bienes inmuebles, espacio público, conjuntos y áreas patrimoniales, por parte del Instituto Metropolitano de Patrimonio, Colegio de Arquitectos del Ecuador - Núcleo Pichincha, y la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda, y resolución al respecto”*; y en referencia al punto tratado resolvió solicitar a la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda, la sistematización de las observaciones de los procesos de socialización; al respecto informo que el análisis del presente refiere a la matriz de observaciones, el documento de la propuesta de ordenanza y el anexo técnico, con lo siguiente:

### **MATRIZ DE OBSERVACIONES**

- 1) Al presente documento se adjunta la matriz de sistematización de las observaciones en formato PDF denominado MATRIZ DE OBSERVACIONES, realizadas tanto en los días de la socialización como en los documentos que se han hecho llegar de manera oficial y por correo electrónico a la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda; la matriz comprende filas que incluyen; el capítulo de la ordenanza, el texto de la propuesta inicial, las observaciones realizadas, dos casilleros que indican si se acogen o no las observaciones, si son acogidas el texto de la propuesta final y la persona o entidad que realiza la observación; de esta manera la matriz facilita la comparación y comprensión de las observaciones y se puede verificar con claridad el texto final de los artículos observados.
- 2) En la matriz están sistematizadas cada una de las observaciones que llegaron al correo electrónico desde el *Consultorio Jurídico UIDE* y del *Arq. Bernardo Rosero*; las que llegaron de manera oficial por parte del *Colegio de Arquitectos del Ecuador – Núcleo Pichincha*, y los casilleros que marcan observaciones de la *Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda* son las recogidas por esta entidad en los días de socialización y que no se han considerado en los documentos remitidos.
- 3) Las observaciones receptadas fueron 105; de las cuales, luego del análisis y sustento respectivo se acogieron un total de 61 y las que no se han acogido cuentan con el detalle respectivo.

- 4) Las observaciones remitidas por el *Colegio de Arquitectos del Ecuador – Núcleo Pichincha*, a más de ser específicas al texto de propuesta inicial se realizó una propuesta que contaba como anexo y en relación a está cito textualmente: “(...) *delegue a las Entidades Colaboradoras de Proyectos, la revisión y certificación de cumplimiento de la normativa técnica de los proyectos de los inmuebles que han sido valorados en las fichas de inventario como de Protección Parcial, Protección condicionada y Protección de conjunto, en las áreas históricas del Distrito Metropolitano de Quito*” entre otras recomendaciones, se analizan cada una de ellas, a continuación:

#### Base Legal analizada

- El numeral 2 del artículo 264 de la Constitución de la República del Ecuador establece lo siguiente: “**Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: (...) 2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.**” (el énfasis me corresponde).
- El numeral 1 del artículo 2 de la Ley Orgánica para el Distrito Metropolitano de Quito señala lo siguiente: “**Además de las contempladas en la Ley de Régimen Municipal, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito cumplirá las finalidades siguientes: 1) Regulará el uso y la adecuada ocupación del suelo y ejercerá control sobre el mismo con competencia exclusiva y privativa. De igual manera regulará y controlará, con competencia exclusiva y privativa las construcciones o edificaciones, su estado, utilización y condiciones;**” (el énfasis me corresponde).
- El literal n) del artículo 84 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) establece lo siguiente: “**Funciones .- Son funciones del gobierno del distrito autónomo metropolitano: (...) n) Regular y controlar las construcciones en la circunscripción del distrito metropolitano, con especial atención a las normas de control y prevención de riesgos y desastres;**” (el énfasis me corresponde).
- El artículo 73 de la Ley Orgánica de Cultura señala lo siguiente: “**De la tramitación de la solicitud de restauración, rehabilitación y re funcionalización de edificaciones del patrimonio cultural nacional. Las solicitudes de conservación, restauración, rehabilitación y refuncionalización de edificaciones pertenecientes al patrimonio cultural nacional se tramitarán ante el Gobierno Autónomo Descentralizado o de Régimen Especial competente, (...)**” (el énfasis me corresponde).

- El artículo 74 del Código Orgánico Administrativo establece lo siguiente: **“Excepcionalidad. Cuando sea necesario, en forma excepcional y motivada, para satisfacer el interés público, colectivo o general, cuando no se tenga la capacidad técnica o económica o cuando la demanda del servicio no pueda ser cubierta por empresas públicas o mixtas con mayoría pública, el Estado o sus instituciones podrán delegar a sujetos de derecho privado, la gestión de los sectores estratégicos y la provisión de los servicios públicos, sin perjuicio de las normas previstas en la ley respectiva del sector.”**

**La delegación de actividades económicas que no correspondan a servicios públicos o sectores estratégicos, esto es, aquellas que no se encuentren reservadas constitucional o legalmente al Estado, no está sujeta al criterio de excepcionalidad previsto en el inciso precedente, sino a los criterios de eficiencia y eficacia administrativas.** (El énfasis me corresponde).

- El artículo 1 de la Ley Orgánica para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos indica: *“Objeto.- Esta Ley tiene por objeto disponer la optimización de trámites administrativos, regular su simplificación y reducir sus costos de gestión, con el fin de facilitar la relación entre las y los administrados y la Administración Pública y entre las entidades que la componen; así como, garantizar el derecho de las personas a contar con una Administración Pública eficiente, eficaz, transparente y de calidad.”*
- El numeral 5 del artículo 3 *Ibíd*em indica: *“Principios .- Además de los principios establecidos en los artículos 227 y 314 de la Constitución de la República, los trámites administrativos estarán sujetos a los siguientes: (...) Gratuidad.- Los trámites que se realicen en la Administración Pública de preferencia serán gratuitos, salvo los casos expresamente señalados en el ordenamiento jurídico vigente.”*
- Los numerales 1 y 2 del artículo 8 *Ibíd*em señala: *“De las políticas para la simplificación de trámites .- La simplificación de trámites a cargo de las entidades reguladas por esta Ley deberá estar orientada a:*
  - 1. La supresión de trámites prescindibles que generen cargas innecesarias para las y los administrados, que incrementen el costo operacional de la Administración Pública, que hagan menos eficiente su funcionamiento o que propicien conductas deshonestas.*
  - 2. La reducción de los requisitos y exigencias a las y los administrados, dejando única y exclusivamente aquellos que sean indispensables para cumplir el propósito de los trámites o para ejercer el control de manera adecuada.”*



- El artículo 67 del Código Municipal vigente para el Distrito Metropolitano de Quito señala: *“Comisión de Áreas Históricas y Patrimonio: Estudiar, elaborar y proponer al Concejo proyectos normativos para la estructuración de planes, programas, proyectos e intervenciones arquitectónicas y urbanísticas desarrolladas en las áreas históricas protegidas, y la aprobación de proyectos de creación o modificación de monumentos públicos. Propondrá también al Concejo proyectos normativos cuyos objetivos sean la valoración, difusión, protección y conservación del patrimonio cultural del Distrito. **Por delegación expresa del Instituto de Patrimonio Cultural, es la instancia que analiza los proyectos de intervención en las áreas históricas y patrimoniales, previo informe de la Subcomisión Técnica para aprobación del Concejo.**”* (el énfasis me corresponde).
- El artículo 1892 Ibídem indica: *“Autoridad Administrativa Otorgante de la LMU (20).-*
  - a. La Administración Zonal Municipal, en su respectiva circunscripción territorial, es competente para otorgar la LMU (20), cuando se trate de los procedimientos simplificado y ordinario.***
  - b. La Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda es competente para otorgar la LMU (20) dentro de los procedimientos especiales. (...)**”* (el énfasis me corresponde).
- El artículo 1906 Ibídem establece: *“Trámite.- El procedimiento administrativo ordinario estará sujeto al régimen general. En cualquier caso, de ser necesario, el flujo de los procedimientos se organizará mediante instrucciones contenidas en la correspondiente Resolución Administrativa. **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 Urbanística LMU (20). 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 Colaboradora, lo comunicará al administrado a fin de que proceda a efectuar las modificaciones que resulten necesarias hasta en un plazo de 30 días. En el informe o certificado de conformidad se hará constar el cumplimiento o no de las normas administrativas o Reglas Técnicas vigentes.** Con el informe favorable o el certificado de conformidad, la Autoridad Administrativa Otorgante procederá con la emisión de la Licencia Metropolitana respectiva, en un plazo no superior a 15 días.*

*En cualquier caso, de ser necesario, la Secretaría responsable del territorio, hábitat y vivienda, dictará mediante instrucciones contenidas en la correspondiente Resolución Administrativa, el flujo de procedimientos que sean pertinentes.” (El énfasis me corresponde).*

## **Análisis de la propuesta presentada**

**a) Análisis del procedimiento administrativo** .- conforme lo señala la normativa citada previamente, el único procedimiento de licenciamiento que prevé la intervención o participación de entidades colaboradoras es el procedimiento ordinario, el cual concluye con la emisión de la Licencia Metropolitana Urbanística de Edificación en la Administraciones Zonales. Este procedimiento en resumen indica lo siguiente:

- El administrado presenta el proyecto en una de las entidades colaboradoras acreditadas para certificar el cumplimiento de normas administrativas y reglas técnicas en proyectos de edificación, cancelando la tarifa correspondiente, con base a los metros cuadrados a ser revisados.
- La entidad colaboradora emite los certificados de conformidad una vez que ha verificado el cumplimiento de normas administrativas y reglas técnicas.
- Con el certificado de conformidad el administrado se acerca a la administración zonal correspondiente para la emisión de la LMU (20).

El procedimiento constante en el Proyecto de Ordenanza Metropolitana Sustitutiva de bienes inmuebles, espacio público, conjuntos y áreas patrimoniales plantea un procedimiento especial, el cual no admite la intervención de las entidades colaboradoras, como claramente lo señala la normativa citada en el texto que le antecede, ya que este regula entre otros el procedimiento de intervenciones constructivas mayores de los entes competentes del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Es preciso recordar que, el procedimiento especial no tiene ningún costo para el ciudadano.

Con esta aclaración, si se pretende trasladar este proceso de aprobación y autorización para que intervengan las entidades colaboradoras, es migrarlo a un procedimiento ordinario, lo que implicaría, modificar el procedimiento constante en la normativa vigente, ya que las entidades colaboradoras no podrían emitir los certificados de conformidad hasta que el proyecto haya obtenido la aprobación de la Comisión de Áreas Históricas y Patrimonio, previo recomendación de la Subcomisión Técnica, lo cual conllevaría el incremento de interacciones del ciudadano con distintos entes privados y municipales previo a obtener la LMU (20). Esto se contrapone de manera directa al objeto, principios y políticas de

simplificación de trámites establecida en la Ley Orgánica para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos (LOOETA) citados previamente.

El procedimiento especial constante en la propuesta de Ordenanza, se alinea al objeto, principios y políticas constantes en la LOOETA, ya que, a más de mantener la gratuidad del proceso de aprobación, disminuye el número de interacciones que tiene el ciudadano con la municipalidad, ya que el trámite ingresa por la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda y la LMU (20) la entrega la propia Secretaría, es decir, el administrado tiene interacción con una sola entidad municipal.

**b) Análisis Legal de la Delegación propuesta** .- La figura de auxilio a la municipalidad por parte de entidades colaboradoras fue incorporada a la normativa municipal en la Ordenanza Metropolitana No. 308 en el año 2010. Es una figura de delegación que existía únicamente en la normativa metropolitana.

El 07 de julio de 2017 se publicó en el Registro Oficial el Código Orgánico Administrativo (COA), el cual, en su disposición final señala: *“El Código Orgánico Administrativo entrará en vigencia luego de transcurridos doce meses, contados a partir de su publicación en el Registro Oficial.”* El COA en su articulado establece explícitamente que cuando sea necesario, y solo de forma excepcional y motivada, las instituciones públicas podrán delegar a sujetos de derecho privado, la gestión de los sectores estratégicos y la provisión de los servicios públicos, cuando no se tenga la capacidad técnica o económica o cuando la demanda del servicio no pueda ser cubierta por empresas públicas o mixtas con mayoría pública. Adicionalmente esta delegación solo se puede realizar, cuando lo que se esté delegando, no se encuentren reservadas constitucional o legalmente al Estado.

Con base a lo señalado, desde la vigencia del COA, las delegaciones de algún proceso a un ente privado deberán cumplir el proceso definido en la norma nacional, no así lo señalado en el Código Municipal, toda vez que, una norma jurídica como es las Ordenanzas Metropolitanas no pueden contraponerse a una jerárquicamente superior como es el COA.

Conforme señalan los artículos descritos previamente, de la Constitución de la República del Ecuador, de la Ley Orgánica de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, el COOTAD y la Ley Orgánica de Cultura, la autorización de ejecutar intervenciones constructivas dentro del Distrito Metropolitano de Quito, es una competencia exclusiva (única) y privativa del Gobierno Autónomo Descentralizado, la cual, conforme lo señala el COA, no puede ser delegada, ya que dicha posibilidad no consta en ninguna norma legal vigente para hacerlo.



La Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda tiene en su estructura a la Unidad de Áreas Históricas, misma que existe desde que esta Secretaría se denominaba Dirección de Planificación; esta unidad fue la que llevó a cabo los procesos del primer inventario de bienes inmuebles y ha sido la responsable de revisar el cumplimiento de las normas y reglas para la aprobación y autorización de intervenciones constructivas en estos bienes. La Unidad cuenta con el equipo profesional debidamente capacitado y calificado, la experiencia y la solvencia para seguir atendiendo la revisión y certificación del cumplimiento de normas administrativas y reglas técnicas para las intervenciones constructivas que se ejecuten en bienes inventariados y en áreas patrimoniales.

Por todo lo analizado y expuesto, se desprende que no es legal, ni económica ni técnicamente factible delegar un proceso de revisión de cumplimiento de normas administrativas y reglas técnicas para las intervenciones constructivas que se ejecuten en bienes inventariados y en áreas patrimoniales a un privado, ya que conforme la normativa citada previamente, es una competencia indelegable, debiendo indicar que se cuenta con la capacidad técnica para seguir atendiendo de forma eficaz y eficiente, todos los requerimientos que se presenten dentro de estos procesos.

#### **Criterio de la recomendación planteada**

Con sustento en la normativa constitucional y legal citada, así como del análisis desarrollado, es criterio de esta Secretaría no acoger la propuesta planteada por el Colegio de Arquitectos de Pichincha.

#### **DOCUMENTO DE LA PROPUESTA DE ORDENANZA**

Adjunto al presente informe consta el PROYECTO DE ORDENANZA INICIAL y el documento que acoge las observaciones planteadas denominado PROYECTO DE ORDENANZA FINAL y que se pone en su consideración para el respectivo proceso que tienen los proyectos de ordenanzas; es importante indicar que el valioso aporte que se ha recibido desde las distintas instancias municipales en una primera etapa y luego con el proceso de socialización han formado un documento que, desde el punto de vista técnico y administrativo facilitan los procesos operativos para proyectos arquitectónicos y urbanos que se desarrollen en predios y áreas patrimoniales.

El documento propuesto ha quedado desarrollado con su índice, de la siguiente manera:

## **CAPÍTULO I**

Del objeto, ámbito y competencias para la gestión, mantenimiento y preservación de los bienes inmuebles, espacio público, conjuntos y áreas históricas o patrimoniales

## **CAPÍTULO II**

De la Planificación y Gestión del Patrimonio Cultural

- **Sección I**  
De los instrumentos de planificación y gestión
- **Sección II**  
De los componentes del patrimonio arqueológico, urbanístico y arquitectónico
- **Sección III**  
Del inventario y catalogación de los bienes inmuebles patrimoniales
- **Sección IV**  
Del mantenimiento de edificaciones, la declaratoria de ruina y la demolición de los inmuebles pertenecientes al patrimonio cultural del Estado

## **CAPÍTULO III**

De la Habilitación del suelo

## **CAPÍTULO IV**

De las intervenciones constructivas

- **Sección I**  
De las intervenciones constructivas en bienes inmuebles, conjuntos y áreas históricas o patrimoniales.
- **Sección II**  
De las intervenciones constructivas menores en bienes inmuebles, conjuntos y áreas históricas o patrimoniales.
- **Sección III**  
De las intervenciones constructivas mayores en bienes inmuebles, conjuntos y áreas históricas o patrimoniales.

## **CAPÍTULO V**

De las intervenciones en el espacio público del patrimonio cultural del Estado dentro de



la delimitación del DMQ.

- **Sección I**  
Del Espacio Público
- **Sección II**  
De las actuaciones en el Espacio Público

## **CAPÍTULO VI**

De los incentivos

- **Sección I**  
De la inversión para preservar, mantener y difundir el Patrimonio Cultural Inmueble
- **Sección II**  
De los beneficios

## **CAPÍTULO VII**

Del Régimen Sancionatorio

- **Sección I**  
De las infracciones y sanciones
- **Sección II**  
Del control en el espacio público

## **ANEXO TÉCNICO**

Las observaciones realizadas al anexo técnico también han sido sistematizadas; sin embargo, no se adjuntan al presente documento ya que él o los anexos técnicos que se realicen y formen parte del cuerpo normativo serán incluidos mediante una resolución administrativa.

En una disposición transitoria se establece que en término de 90 días la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda remitirá el Anexo Técnico N°1 para intervenciones constructivas en el Centro Histórico de Quito, para lo cual y como fue compromiso en los talleres de socialización se realizarán mesas técnicas con los diferentes actores a nivel público y privado; se tomará como base de partida el desarrollado hasta el momento y que ya cuenta con la sistematización de las observaciones realizadas.

Con las explicaciones presentadas, el análisis realizado y emitido el criterio, esta Secretaría pone en su conocimiento y consideración 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 que establece que se mantendrán vigentes los artículos 3407, 3408, 3409 y 3410 hasta que se cuente con la resolución del respectivo anexo técnico.

ACCIÓN	RESPONSABLE	SIGLA UNIDAD	FECHA	FIRMA
Elaboración:	V. Figueroa	U.A.H.	2022/08/15	
Elaboración/ Revisión:	D. Gudiño	D.M.G.T.	2022/08/15	
Aprobación	M. Marín	S.T.H.V.	2022/08/15	