



INFORME JURÍDICO NO VINCULANTE

Nro.- 005-2024

Quito, D.M., 01 de febrero de 2024

Proponente: Señor Pabel Muñoz López en calidad de Alcalde Metropolitano.

Nombre del Proyecto: “ORDENANZA QUE APRUEBA EL PROCESO INTEGRAL DE REGULARIZACION DEL ASENTAMIENTO HUMANO DE HECHO Y CONSOLIDADO DE INTERÉS SOCIAL DENOMINADO BARRIO “EUCALIPTOS DE LA PULIDA”, A FAVOR DE SUS COPROPIETARIOS”.

I. ANTECEDENTES Y OBJETIVO DEL INFORME

1.1. Con oficio Nro. GADDMQ-AM-2024-0103-OF, de 25 de enero de 2024, el señor Alcalde Metropolitano remitió a la Secretaría General del Concejo Metropolitano de Quito, el proyecto de “ORDENANZA QUE APRUEBA EL PROCESO INTEGRAL DE REGULARIZACION DEL ASENTAMIENTO HUMANO DE HECHO Y CONSOLIDADO DE INTERÉS SOCIAL DENOMINADO BARRIO “EUCALIPTOS DE LA PULIDA”, A FAVOR DE SUS COPROPIETARIOS”.

1.2. Mediante oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2024-0219-0 de 25 de enero de 2024, la Secretaría General del Concejo Metropolitano de Quito solicitó a esta Procuraduría Metropolitana se proceda a dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 67.57 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito (Código Municipal).

1.3. Con estos antecedentes, el objetivo de este “Informe Jurídico No Vinculante” es realizar el análisis de viabilidad jurídica del proyecto de ordenanza referido.

II. COMPETENCIA

La Subprocuraduría de Asesoría de Uso y Ocupación de Suelo es competente para emitir este Informe Jurídico No Vinculante, dentro del procedimiento previsto en el artículo 67.57 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito (Código Municipal), en función de la Resolución No. ADMQ 004-2023 de 15 de mayo de 2023 del Alcalde Metropolitano; y, la delegación otorgada por el señor Procurador Metropolitano conforme oficio Nro. 010/FAS de 01 de septiembre 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.



III. ELEMENTOS DEL PROYECTO DE ORDENANZA

El artículo 67.55 del Código Municipal señala como requisitos de los proyectos de ordenanzas: (i) exposición de motivos; (ii) considerandos; (iii) articulado correspondiente; (iv) disposiciones generales, transitorias, reformatorias y derogatorias, según el caso lo amerite y deberán referirse (v) a una sola materia.

En este sentido, de la revisión del proyecto de “ORDENANZA QUE APRUEBA EL PROCESO INTEGRAL DE REGULARIZACION DEL ASENTAMIENTO HUMANO DE HECHO Y CONSOLIDADO DE INTERÉS SOCIAL DENOMINADO BARRIO “EUCALIPTOS DE LA PULIDA”, A FAVOR DE SUS COPROPIETARIOS”, se puede observar lo siguiente:

3.1. En la “exposición de motivos” el proyecto aborda el análisis de la situación del asentamiento humano de hecho y consolidado de interés social denominado Barrio “Eucaliptos de la Pulida” ubicado en la parroquia Cochapamba, manifestando que *“tiene una consolidación del 78.57%; al inicio del proceso de regularización contaba con 22 años de existencia; sin embargo, al momento de la sanción de la presente Ordenanza cuenta con 23 años de asentamiento, 14 lotes a fraccionarse y 56 beneficiarios.*

Dicho asentamiento humano de hecho y consolidado de interés social no cuenta con reconocimiento legal por parte de la Municipalidad, por lo que la Unidad Especial “Regula tu Barrio” gestionó el proceso tendiente a regularizar el mismo, a fin de dotar a la población beneficiaria de servicios básicos; y, a su vez, permitir que los legítimos propietarios cuenten con títulos de dominio que garanticen su propiedad y el ejercicio del derecho a la vivienda, adecuada y digna, conforme lo prevé la Constitución del Ecuador.

En este sentido, la presente ordenanza contiene la normativa tendiente al fraccionamiento del predio donde se encuentra el asentamiento humano de hecho y consolidado de interés social denominado Barrio “Eucaliptos de la Pulida”, a fin de garantizar a los beneficiarios el ejercicio de su derecho a la vivienda y el acceso a servicios básicos de calidad”.

3.2. Los “considerandos” del proyecto delimitan las competencias de este Distrito Metropolitano, así como del órgano legislativo del GAD DMQ para planificar el desarrollo cantonal con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural en el Distrito y establecer el régimen de uso del suelo y urbanístico para lo cual determinará las condiciones de urbanización, parcelación, lotización, división o cualquier otra forma de fraccionamiento de conformidad con la planificación metropolitana; y, establecer el proceso y aplicar el procedimiento para la regularización integral de los asentamientos humanos de hecho y consolidados, así como su declaratoria de interés social.

3.3. El proyecto presenta veinte y un (21) artículos bajo el siguiente detalle:



- 3.3.1.** Artículo 1.- Objeto
- 3.3.2.** Artículo 2.- De los planos y documentos presentados
- 3.3.3.** Artículo 3.- Declaratoria de Interés Social
- 3.3.4.** Artículo 4.- Especificaciones técnicas
- 3.3.5.** Artículo 5.- Zonificación de los lotes
- 3.3.6.** Artículo 6.- Clasificación del Suelo
- 3.3.7.** Artículo 7.- Lotes por excepción
- 3.3.8.** Artículo 8.- Exoneración del porcentaje de área verde
- 3.3.9.** Artículo 9.- Área de franja de protección por Borde Superior de Quebrada
- 3.3.10.** Artículo 10.- Lotes afectados por franja de protección por Borde Superior de Quebrada
- 3.3.11.** Artículo 11.- Calificación de Riesgos
- 3.3.12.** Artículo 12.- De los Pasajes
- 3.3.13.** Artículo 13.- De las obras a ejecutarse
- 3.3.14.** Artículo 14.- Del plazo de ejecución de las obras
- 3.3.15.** Artículo 15.- Del control de ejecución de las obras
- 3.3.16.** Artículo 16.- De la multa por retraso en ejecución de obras
- 3.3.17.** Artículo 17.- De la garantía de ejecución de las obras
- 3.3.18.** Artículo 18.- De la Protocolización e inscripción de la Ordenanza
- 3.3.19.** Artículo 19.- De la partición y adjudicación
- 3.3.20.** Artículo 20.- Solicitudes de ampliación de plazo
- 3.3.21.** Artículo 21.- Potestad de ejecución

3.4. El proyecto contiene: cuatro (4) Disposiciones Generales.

3.5. El proyecto pretende establecer la normativa tendiente al fraccionamiento del predio donde se encuentra el asentamiento humano de hecho y consolidado de interés social denominado Barrio “Eucaliptos de la Pulida”, a fin de garantizar a los



beneficiarios el ejercicio de su derecho a la vivienda y el acceso a servicios básicos de calidad.

IV. ANÁLISIS JURÍDICO

4.1. Concordancia con la Constitución de la República, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.

4.1.1. Acorde a lo establecido en los artículos 253, 254, y 266 de la Constitución de la República del Ecuador, 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 y que regule el sistema nacional de competencias.

4.1.2. De conformidad con el artículo 264 de la Constitución de la República del Ecuador, los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: *“(...) 1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural. 2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón”.*

4.1.3. De igual forma, el Código Orgánico de Organización, Territorial, Autonomía y Descentralización en la letra b) del artículo 55, letra c) del artículo 84, y letra a) del artículo 87 establecen las competencias y funciones de los gobierno autónomo descentralizado municipal y las atribuciones del Concejo Metropolitano para la expedición y aprobación de ordenanzas metropolitanas, lo que es concordante con el artículo 322 del mismo cuerpo legal, el cual señala: *“Los consejos regionales y provinciales y los concejos metropolitanos y municipales aprobarán ordenanzas regionales, provinciales, metropolitanas y municipales, respectivamente, con el voto conforme de la mayoría de sus miembros. Los proyectos de ordenanzas, según corresponda a cada nivel de gobierno, deberán referirse a una sola materia y serán presentados con la exposición de motivos, el articulado que se proponga y la expresión clara de los artículos que se deroguen o reformen con la nueva ordenanza. Los proyectos que no reúnan estos requisitos no serán tramitados. El proyecto de ordenanza será sometido a dos debates para su aprobación, realizados en días distintos (...)”.*

4.1.4. El artículo 486 del Código Orgánico de Organización, Territorial, Autonomía y Descentralización establece la potestad de partición administrativa cuando se requiera regularizar y legalizar asentamientos humanos consolidados de interés social ubicados



en su circunscripción territorial en predios que se encuentren proindiviso, para lo cual, la o el alcalde, a través de los órganos administrativos de la municipalidad, de oficio o a petición de parte, estará facultado para ejercer la partición administrativa.

4.1.5. La Ordenanza Metropolitana No. 044-2022, sancionada el 02 de noviembre de 2022, en su Disposición General Cuarta establece: *“Los procesos de regularización de asentamientos humanos de hecho y consolidados ingresados previo la vigencia del Plan de Uso y Gestión del Suelo, seguirán los procedimientos establecidos para su aprobación, en el momento que hayan cumplido los requisitos para ser admitidos a trámite”.*

4.1.6. El proyecto de ordenanza se enmarca en las competencias exclusivas de los gobiernos municipales, dentro de las cuales, en la Constitución de la República artículo 264, numerales 1 y 2, en concordancia con el artículo 266, se encuentra la de planificar el desarrollo cantonal con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural en el Distrito.

4.1.7. En ese sentido, el proyecto remitido por el proponente plantea la aprobación del proceso integral de regularización del Asentamiento Humano de Hecho y Consolidado de Interés Social denominado Barrio “Eucaliptos de la Pulida”, a favor de sus copropietarios.

4.1.8. De acuerdo con las normas precedentes, se determina que la planificación del desarrollo cantonal con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural en el Distrito constituye una competencia exclusiva de carácter constitucional asignada a los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos o municipales; y, que la aprobación del proceso integral de regularización del Asentamiento Humano de Hecho y Consolidado de Interés Social denominado Barrio “Eucaliptos de la Pulida”, a favor de sus copropietarios, corresponde al Concejo Metropolitano mediante ordenanza.

4.2. Normas legales vigentes que serían incompatibles, que se verían afectadas o deberían derogarse o reformarse con la aprobación de la norma propuesta.

4.2.1. El proyecto de ordenanza propuesto no presenta incompatibilidad o afectación con otras normas legales vigentes, ni produce derogación o reforma de las mismas.

4.3. Recomendaciones respecto al proyecto de ordenanza.

Respecto al proyecto de ordenanza se sugieren las siguientes recomendaciones:

4.3.1. En el considerando décimo cuarto actualizar el texto de la normativa citada, en razón de que éste fue sustituido por la disposición reformativa vigésima tercera de la Ordenanza Metropolitana No. 044, cuyo texto es el siguiente:



“Sustitúyase la Disposición Final de la Ordenanza PMDOT-PUGS No. 001-2021 sancionada el 13 de septiembre de 2021, por la siguiente:

“DISPOSICIÓN FINAL. - La presente Ordenanza entrará en vigencia al momento de ser aprobada la Ordenanza Metropolitana que sustituya el Título I “Del Régimen Administrativo del Suelo”, Libro IV.1 “Del Uso del Suelo”, Libro IV “Eje Territorial”, de la Ordenanza Metropolitana No. 001, que contiene el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito. Durante el transcurso del tiempo establecido en este párrafo, la normativa de ordenamiento territorial, uso y ocupación de suelo que regía en el Distrito Metropolitano de Quito antes de la sanción de la presente Ordenanza, se mantendrá vigente.”

4.3.2. En el considerando décimo sexto precisar que la disposición cuarta es disposición general.

4.3.3. Respecto a los considerandos décimo séptimo al vigésimo segundo, se podría precisar que dicha normativa corresponde al régimen aplicable de acuerdo con la disposición general cuarta de la Ordenanza Metropolitana No. 044-2022, sancionada el 02 de noviembre de 2022.

4.3.4. En el párrafo que se encuentra a continuación de los considerandos, precisar correctamente los artículos y numerales que constituyen la base legal que permite al Concejo Municipal la expedición de la Ordenanza materia del presente informe.

4.3.5. El artículo 8) del proyecto de ordenanza se recomienda redactarlo conforme a lo establecido en la Disposición Transitoria Décimo Cuarta del Código Orgánico de Organización Territorial, Administración y Descentralización (COOTAD) con el fin de que se justifique o no la contribución de áreas verdes.

4.3.6. El artículo 10) del proyecto de ordenanza no determina las condiciones en las que se procederá a la adjudicación de los lotes afectados por el borde superior de quebrada.

4.3.7. Se recomienda revisar y actualizar la redacción del artículo 16) del proyecto de ordenanza conforme normativa vigente.

4.3.8. En el artículo 18), inciso tercero, luego de la palabra: “vías” incorporar la frase: “y demás áreas de uso público”.

4.3.9. Se debería incorporar en el proyecto una disposición final que establezca la fecha de su vigencia y sus respectivas publicaciones.



V. PRONUNCIAMIENTO

5.1. 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 los artículos 67.48, 67.49 y 67.50 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, le corresponde al Concejo Metropolitano de Quito debatir la “ORDENANZA QUE APRUEBA EL PROCESO INTEGRAL DE REGULARIZACION DEL ASENTAMIENTO HUMANO DE HECHO Y CONSOLIDADO DE INTERÉS SOCIAL DENOMINADO BARRIO “EUCALIPTOS DE LA PULIDA”, A FAVOR DE SUS COPROPIETARIOS”.

5.2. De igual manera, en función de la propuesta normativa remitida se concluye que ésta se encuentra dentro del régimen de competencias del Distrito Metropolitano, y observa las disposiciones previstas en el ordenamiento jurídico, para lo cual, esta Procuraduría emite viabilidad jurídica no vinculante, y lo remite para continuar con el procedimiento parlamentario previsto en el artículo 322 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía Descentralización y en los artículos 67.57 y siguientes del Código Municipal.

Este informe no se refiere a aspectos técnicos contenidos en el proyecto de Ordenanza analizado, 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.

Atentamente,

Ana Sofía Reyna Gallegos

**SUBPROCURADORA DE ASESORÍA DE USO Y OCUPACIÓN DE SUELO
PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE
QUITO - SUBPROCURADURÍA DE ASESORÍA DE USO Y OCUPACIÓN DEL SUELO**