

Estado Situacional del Estatuto Autonómico del Distrito Metropolitano de Quito Instituto Metropolitano de Planificación Urbana

La Constitución del Ecuador de 2008 en su artículo 247 establece que el cantón o conjunto de cantones contiguos con un número de habitantes mayor al 7% de la población nacional pueden constituirse en distrito metropolitano. Si bien Quito logró esta denominación a partir de la Ley de Régimen del Distrito Metropolitano de Quito del 27 de diciembre de 1993, la constitución de 2008 y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización de 2010 exigen a la ciudad un proyecto de ley y un proyecto de estatuto autonómico con el fin de adquirir todas las facultades de dicho distrito metropolitano.

En el marco de esta necesidad, se han realizado varios intentos de construcción y procedimiento del estatuto autonómico del Distrito Metropolitano de Quito (en adelante EADMQ), comenzando por el proyecto llevado a cabo durante el último año de mandato del exalcalde Paco Moncayo en 2008 a través de un equipo de profesionales en la Corporación Instituto de la Ciudad de Quito. Las alcaldías de Augusto Barrera y de Mauricio Rodas también desarrollaron documentos borrador al interior de sus mandatos para buscar el desarrollo y la construcción del marco normativo que permitiría la implementación de las políticas propuestas en un documento de esta envergadura. Fue la administración del doctor Jorge Yunda la cual logró el avance más significativo de dicho proceso.

Al llegar al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal en 2019, la administración del exalcalde Jorge Yunda propuso la redacción del EADMQ como uno de sus proyectos emblemáticos. El exalcalde encargó esta tarea al Instituto Metropolitano de Planificación Urbana (IMPU), en cumplimiento de sus competencias como organismo asesor de la alcaldía, el cual buscaría construir un borrador del EADMQ con la ayuda de un convenio de cooperación bilateral con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). El trabajo en conjunto con esta institución no era algo nuevo, pues ya se había desarrollado en la administración anterior a Yunda una carta de acuerdo que incluía varios elementos como la planificación del transporte en la ciudad y la generación de la visión Quito 2040.

A partir del existente convenio de cooperación institucional entre el IMPU y PNUD del 29 de noviembre de 2018, se buscó encuadrar la colaboración entre estas instituciones en el proceso de creación colaborativo del EADMQ con seminarios, encuentros promovidos con consultores y participación ciudadana. Este convenio fue complementado por un acuerdo de financiamiento que fue inicialmente suscrito el 13 de diciembre de 2018, y fue actualizado el 2 de octubre de 2019 y el 19 de diciembre del 2019. El consultor de PNUD que lideró este proceso fue el arquitecto Fernando Carrión, el cual dirigió eventos académicos orientados en

recopilar la información del EADMQ de gestiones anteriores, recoger experiencias de otros países y crear un primer documento borrador. Tras varias revisiones, se presentó al público general un borrador oficial el 18 de febrero de 2020 en un evento con el exalcalde Jorge Yunda en la Sala Capitular del Convento San Agustín. Este evento fue considerado un primer paso para la concreción del documento, se resaltó la importancia de ser sujeto a un proceso participativo, y se hizo un llamado a los habitantes del DMQ a colaborar en dicho proceso.

Los productos entregados en el marco de este convenio se encuentran disponibles en la dirección: <https://drive.google.com/drive/folders/1iso7-NvFlwSUfSfxp0orrO5EXKQIIIG94>. Dentro de la guía metodológica presentada entre los productos de este proyecto, se mencionan cinco etapas de creación del EADMQ: 1) la construcción institucional y social del EADMQ, 2) la socialización del proyecto definitivo del EADMQ ante la ciudadanía del DMQ, 3) el debate en el Concejo Metropolitano del DMQ, 4) el análisis del proyecto EADMQ en la Corte Constitucional y 5) el proceso comunicacional previo al referéndum para aprobación del EADMQ. En este sentido, el proceso de creación del EADMQ logró una sólida evolución en la primera fase.

Sin embargo, a raíz de la crisis del Covid-19, se detuvo el proceso de socialización con la comunidad que era necesario para la continuación del EADMQ. En junio de 2020, el convenio de cooperación con el PNUD finalizó operativamente y los consultores cerraron sus contratos. En este sentido, el proceso de creación del EADMQ se detuvo. Habría que mencionar que la calidad de esta colaboración entre PNUD y el IMPU fue adecuada pues la construcción de un borrador de tal importancia requería la participación de expertos en planificación. El siguiente paso del proceso, la socialización del proyecto, naturalmente requeriría más capacidades territoriales del municipio que podría darse con la intervención Secretaria de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, y que implicaría montos de inversión representativos para que este borrador pueda llegar al mayor número de quiteños posible.

El proceso del EADMQ estuvo sujeto a la difícil coyuntura, primero a raíz del Covid-19, y después por la crisis política de destitución del exalcalde Jorge Yunda. En este contexto, el EADMQ no tuvo avances significativos posteriores y se delegó la responsabilidad de la socialización al IMPU, la cual se reflejó en su planificación operativa anual para el 2021. No obstante, dentro de la planificación operativa anual del 2021 del MDMQ, no se entregó recursos de inversión a esta institución. Entre las actividades previstas para aquel año, se encontraban la “Construcción participativa social e institucional para la elaboración del borrador del proyecto del Estatuto Autónomo del DMQ” y la “Redacción del borrador del proyecto del Estatuto Autónomo del DMQ”. El entonces director del IMPU, el arquitecto Paúl Jiménez, buscaría dar continuidad a este proceso con las limitaciones dadas, pero en el contexto de la pandemia y sin recursos asignados, basándose casi exclusivamente en las capacidades internas del instituto.

En un momento posterior al regreso progresivo al trabajo presencial de julio de 2021, y durante la crisis política que enfrentaba el exalcalde Jorge Yunda, el arquitecto Paul Jiménez sería remplazado por el abogado Franklin Columba el 5 de agosto de 2021. Cuando él tomó la dirección ejecutiva, buscó dar seguimiento a este acometido en colaboración con otras instituciones de municipio. Mediante memorando Nro. IMPU-2021-0146-M, de 31 de agosto de 2021, el abogado puso en conocimiento del ex Alcalde, Dr. Jorge Yunda lo siguiente: *“(...)a fin de continuar con la elaboración del Estatuto Autonómico del DMQ, proyecto hito dentro de su Administración, y al IMPU al no contar con un equipo Técnico Legal que elabore el documento de carácter legal - constitucional, se realizó un diálogo conjuntamente con la Srta. Procuradora Metropolitana, con el objetivo de evaluar, analizar y proponer ideas, para viabilizar la correcta ejecución y finalización de este documento, (...) se planteó la posibilidad de crear un Comité Interinstitucional y multidisciplinario, quienes, en una labor coordinada sean los encargados de continuar con la elaboración de este documento normativo, bajo el liderazgo y la administración de la Procuraduría Metropolitana del DMQ, a fin de contar con un documento definitivo para la presentación al Concejo Metropolitano en pleno y a la ciudadanía quiteña(...)”*.

Mediante oficio Nro. GADDMQ-AM-2021-0129-ME, de 13 de septiembre de 2021, el Dr. Jorge Yunda, Alcalde Metropolitano de ese momento, se dirigió a la Mgs. Gabriela Obando, Procuradora Metropolitana, señalando que por lo expuesto en el memorando Nro. IMPU-2021-0146-M solicita que: *“la Procuraduría Metropolitana, se sirva informar a este Despacho, sobre la legalidad y procedencia, de que, bajo su liderazgo y recomendación, se conforme un “comité interinstitucional y multidisciplinario” y se continúe con el trámite de elaboración del Estatuto Autonómico del DMQ . Solicito se sirva brindar a la Dirección Ejecutiva del Instituto Metropolitano de Planificación Urbana, la asesoría que al respecto requiera”*.

Mediante memorando Nro. IMPU-2021-0190-M, de 22 de septiembre de 2021, el Director Ejecutivo del IMPU de la época, Abg. Franklin Columba, se dirigió a la Procuraduría Metropolitana manifestando que en relación al oficio Nro. GADDMQ-AM-2021-0129-ME, de 13 de septiembre de 2021, suscrito por el Dr. Jorge Yunda: *“invito a usted a una reunión de trabajo, con la finalidad de: 1. Presentar el estado actual del Estatuto 2. Presentar modelo de gestión propuesto por el IMPU, y 3. Creación conjunta del Comité Interinstitucional y Multidisciplinario”*. No hubo respuesta al oficio mencionado. De esta manera, el entonces director de la institución buscaba una alternativa para cumplir las dos actividades agendadas en la planificación operativa anual con la ayuda del personal de otras entidades, pues el instituto no contaba con una coordinación de temas legales que puedan examinar un documento como el EADMQ y no tenía recursos de inversión para llevar a cabo las amplias actividades de socialización.

Ocho días después de este último memorando, el 30 de septiembre de 2021, Jorge Yunda fue definitivamente removido de su cargo y asumió la alcaldía el abogado Santiago Guarderas. Este mismo día, el abogado Franklin Columba renunció a su cargo. El nuevo alcalde de Quito nombró como nuevo director ejecutivo del IMPU al arquitecto Milton Araujo a partir del 19 de octubre de 2021. Este director llevó a cabo un proceso de análisis y de recopilación de la información relacionada al EADMQ y, el 28 de diciembre de 2021, envía el Oficio Nro. IMPU-2021-0287-O, en el cual argumenta que este proyecto de EADMQ *“es un tema legal de carácter constitucional, y al extralimitarse a las competencias del Instituto que dirijo, conferidas en la Resolución Nro. 006, de 05 de marzo de 2015, suscrita por el Alcalde de ese entonces, Dr. Mauricio Rodas Espinel, remito a usted en digital los productos entregados por la consultoría realizadas por el PNUD al Municipio de Quito con relación al Proyecto de Estatuto de Autonomía del DMQ, para los fines pertinentes.”* De esta manera, el entonces director hizo un traslado de información para que su continuación se lleve a cabo desde procuraduría. Esto se confirmó con el cierre de esta actividad por parte del mismo director del IMPU del entonces a través del Memorando Nro. IMPU-2022-0001-M. El arquitecto Araujo se mantuvo en la dirección del IMPU hasta el 9 de enero de 2023.

Desde el año 2022 y durante la gestión del exalcalde Guarderas, el IMPU no incluyó de nuevo en su planificación operativa anual actividades relacionadas al EADMQ. En su lugar, se han establecido proyectos de investigación relacionados a la planificación estratégica del distrito desde diferentes aristas académicas. Por todo esto, en la actualidad, el Instituto Metropolitano de Planificación Urbana no se mantiene relacionado al proyecto del EADMQ, no cuenta con esta actividad dentro de su plan operativo anual, no cuenta con esta actividad dentro de su plan operativo anual, por lo que no tiene previsto una participación en los procesos de actualización, la elaboración de una guía metodológicas, o un cronograma específico para la construcción del EADMQ. Sin embargo, el IMPU posee las capacidades para actuar en un futuro como ente consultivo en un proceso de esta naturaleza según los requerimientos de la autoridad y de acuerdo a las competencias establecidas en el nuevo marco normativo institucional.

Elaborado por:

Pablo Velasco Oña
Director Ejecutivo IMPU