

**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-3522-O**

**Quito, D.M., 16 de agosto de 2023**

**Asunto:** Respuesta a los memorandos Nos. GADDMQ-SGCM-2023-0605-M y GADDMQ-SGCM-2023-0675-M (Resoluciones de la Comisión de Planificación Estratégica Nos. SC-ORD-005-CC-002 y SC-ORD-006-CPE-002).

Señora Doctora  
Libia Fernanda Rivas Ordóñez

**Secretaria General**

**SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO**

En su Despacho

De mi consideración:

En atención a los memorandos Nos. GADDMQ-SGCM-2023-0605-M de 19 de julio de 2023 y GADDMQ-SGCM-2023-0675-M de 04 de agosto de 2023, a través de los cuales, la Secretaría General del Concejo Metropolitano notificó a esta Procuraduría Metropolitana con el contenido de las resoluciones Nos. SC-ORD-005-CC-002 y SC-ORD-006-CPE-002 de la “Comisión de Planificación Estratégica”; al respecto, me permito informar lo siguiente:

#### **1. ANTECEDENTES. -**

**1.1.** El 27 de diciembre de 1993 se publicó en el Registro Oficial Nro. 345 la Ley de Régimen del Distrito Metropolitano de Quito, reformada el 10 de agosto de 1998. Calificada con jerarquía y carácter de Ley Orgánica a través de la Resolución Legislativa Nro. 22-058, publicada en Registro Oficial Nro. 280 de 8 de marzo de 2001.

**1.2.** A través de mandato constituyente se emitió la Constitución de la República del Ecuador (Constitución) publicada en el Registro Oficial Nro. 449 el 20 de octubre de 2008.

**1.3.** Con memorando Nro. GADDMQ-SGCM-2023-0605-M de 19 de julio de 2023, la Secretaría General del Concejo Metropolitano comunicó al Instituto Metropolitano de Planificación Urbana (IMPU) y a esta Procuraduría, con el contenido de la resolución Nro. SC-ORD-005-CC-002 dictada por la Comisión de Planificación Estratégica dentro de la Sesión Ordinaria No. 005 de 17 de julio de 2023, en los siguientes términos:

*“En el término de 8 días se entreguen los informes técnicos-legales, en conjunto entre el Instituto Metropolitano de Planificación Urbana (IMPU) y la Procuraduría Metropolitana, con relación a los productos del Estatuto Autonomo del Distrito Metropolitano de Quito (EADMQ)”. (Énfasis me pertenece)*

**1.4.** Con memorando Nro. IMPU-2023-0353-M de 21 de julio de 2023, el Director Ejecutivo del Instituto Metropolitano de Planificación Urbana –IMPU, remitió a esta Procuraduría Metropolitana, lo siguiente:

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-3522-O

Quito, D.M., 16 de agosto de 2023

*“(...) con relación a los productos del Estatuto Autonómico del Distrito Metropolitano de Quito (EADMQ), pongo a disposición la información pertinente a través del siguiente enlace.*

*<https://drive.google.com/drive/folders/1UymbOJ1EFOFi1-mX2xZaU-pTUgIUqkbZ?usp=sharing>*

*(...) En ese sentido, los informes que se remiten son aquellos con los que se dá por finalizada la actividad y se cierra la responsabilidad del IMPU sobre el proceso del EADMQ”.*

**1.5.** Mediante oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-3276-O de 27 de julio de 2023, la Procuraduría Metropolitana a través del Subprocurador de Asesoría General invitó al Director Ejecutivo del Instituto Metropolitano de Planificación Urbana –IMPU, a una mesa técnica de trabajo para dar atención a lo solicitado por la Comisión de Planificación Estratégica.

**1.6.** Con oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-3290-O de 28 de julio de 2023, el Subprocurador de Asesoría General solicitó a la Comisión de Planificación Estratégica una prórroga para atender el pedido constante en el memorando Nro. GADDMQ-SGCM-2023-0605-M.

**1.7.** Con memorando Nro. IMPU-2023-0354-M de 31 de julio de 2023, el Director Ejecutivo del Instituto Metropolitano de Planificación Urbana –IMPU, remitió a esta Procuraduría Metropolitana, el "INFORME TECNICO SOBRE EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO".

**1.8.** A través de memorando Nro. GADDMQ-SGCM-2023-0675-M de 04 de agosto de 2023, la Secretaría General del Concejo Metropolitano notificó a la Procuraduría Metropolitana la Resolución No. SC-ORD-006-CPE-002 de la “Comisión de Planificación Estratégica”, en la cual, se resolvió:

*“Conceder el término de 7 días adicionales para que se entreguen los informes técnicos-legales, en conjunto entre el Instituto Metropolitano de Planificación Urbana (IMPU) y la Procuraduría Metropolitana, con relación a los productos del Estatuto Autonómico del Distrito Metropolitano de Quito (EADMQ)”. (Énfasis me pertenece)*

## **2. COMPETENCIA. -**

La Subprocuraduría de Asesoría General es competente para emitir el presente pronunciamiento jurídico, de conformidad a la delegación otorgada por el señor Procurador Metropolitano según oficio Nro. 008/FAS de 24 de julio de 2023, en concordancia con lo establecido en los artículos 49 y 69 número 1, del Código Orgánico Administrativo, además del artículo 11 de la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito; y, la Resolución Nro. ADMQ 004-2023 de 15 de mayo de 2023.

## **3. INFORME TÉCNICO. -**

Con memorando Nro. IMPU-2023-0354-M de 31 de julio de 2023, el Instituto Metropolitano de Planificación Urbana –IMPU, remitió el "INFORME TECNICO SOBRE EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO", documento en el cual, el área técnica señala:

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-3522-O

Quito, D.M., 16 de agosto de 2023

*“(…) II. Análisis técnico sobre el cumplimiento del Art. 77 del COOTAD (2010) en el “Proyecto de Estatuto de Autonomía para el Distrito Metropolitano de Quito – Borrador para discusión pública” (2020)*

*La Constitución de la República del Ecuador (CRE,2008)7 en su Art. 246 determina:*

*Art.246: “El estatuto aprobado será norma institucional básica de la región y establecerá su denominación, símbolos, principios, instituciones del gobierno regional y su sede, así como la identificación de los bienes, rentas, recursos propios y la enumeración de las competencias que inicialmente asumirá. Las reformas al estatuto se realizarán con sujeción al proceso en él establecido y requerirán de dictamen favorable de la Corte Constitucional.”*

*De la misma manera, el COOTAD (2010) en su Art. 77, establece:*

*Art. 77.- Proyecto de Estatuto de Autonomía: “El estatuto aprobado será la norma institucional básica del gobierno autónomo descentralizado metropolitano. El estatuto establecerá al menos, su denominación, símbolos, principios, instituciones y órganos del gobierno metropolitano y su sede; así como la identificación de sus competencias, bienes, rentas y recursos propios. El estatuto preverá de manera obligatoria, estructuras desconcentradas.”*

*En este contexto, el documento denominado “Proyecto de Estatuto de Autonomía para el Distrito Metropolitano de Quito – Borrador para discusión pública” (2020), debería incluir en su estructura los siguientes componentes: la denominación del Distrito; sus símbolos; los principios que le rigen; sus instituciones de gobierno y la sede de las mismas; bienes, rentas y recursos propios; y, las competencias que asumirá.*

***Estructura y contenido del proyecto “Proyecto de Estatuto de Autonomía para el Distrito Metropolitano de Quito – Borrador para discusión pública” (2020).***

*La redacción de este documento – estatuto de autonomía – está constituido de los siguientes títulos que han sido definidos por la Constitución:*

***Título Primero. - Del Distrito Metropolitano de Quito.***

- *Contempla los principios, conceptos y reglas fundamentales en que se fundamenta el Estatuto.*
- *Se define el alcance del régimen especial aplicable al DMQ, dejando en claro que fue creado en 1993 a partir de la puesta en vigencia de la Ley Especial para el Distrito Metropolitano de Quito.*
- *Se pone énfasis en la expresión “norma institucional básica” con la que el Art. 246 de la Constitución se refiere al Estatuto.*
- *Se expresa el principio de competencia en donde se aclara que los gobiernos autónomos al tener competencias exclusivas, estas se convierten en normas prevalecientes, incluso frente a normas jerárquicamente superiores. Por tanto, el estatuto se convierte en “la norma institucional básica del Distrito, salvo en la que tenga que ver con competencias exclusivas*

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-3522-O

Quito, D.M., 16 de agosto de 2023

*del Estado Central.*

- *Incluye temas relacionados a los derechos, como fines fundamentales del Distrito.*
- *Se refiere a la cualidad de “capitalidad” y se puntualiza que Quito es capital de República, del Distrito y de la Provincia de Pichincha.*
- *Se ratifica los límites determinados por la Ley Especial de Régimen para el Distrito Metropolitano de 1993 (antiguo cantón Quito).*
- *Se recupera la categoría de “vecinos” y se establece tres principios rectores: a) Interculturalidad y diversidad; b) Distrito global; y c) Distrito Sostenible.*
- *Se determinan los símbolos del DMQ (escudo, bandera, himno) y se recupera los conceptos tradicionales de municipio (espacio territorial) y Municipalidad (gobierno)*

**Título Segundo. - de los derechos.**

*Contempla los derechos propios de la vida en la ciudad:*

- *Derechos de la vida digna*
- *Derechos de la familia*
- *Derechos a la participación*
- *Derechos a la vivienda digna y hábitat adecuado*
- *Derechos a la seguridad*
- *Derechos a la protección ante desastres, y*
- *Derecho a la ciudad, en donde se define a los derechos relacionados con la convivencia urbana como: uso de espacio público, libre desarrollo de actividades, infraestructura y servicios, derecho a edificar.*

**Título Tercero. - de las competencias distritales**

*En materia de competencias se fundamenta en el Art. 266 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE,2008), que dispone que los gobiernos de los distritos metropolitanos pueden ejercer todas las que corresponden a los gobiernos regionales, provinciales y municipales; sobre esto, el proyecto no establece limitaciones y deja en claro que el gobierno del DMQ asume esas competencias. A pesar de ello, establece que:*

- *En el caso de ciertas competencias en las que actúan otros niveles de gobierno, se hace precisiones a fin de dejar establecido los espacios de actuación de cada gobierno, tales como: obras viales, gestión ambiental, educación y salud, promoción cultural, patrimonio, deporte y gestión de riesgo.*
- *Se habla de competencias concurrentes aplicando el principio de subsidiariedad y dejando en claro, en todo caso, que deberá primar la planificación distrital.*
- *Se incluye la explicación de que la autonomía no excluye del ordenamiento jurídico nacional.*

**Título Cuarto. - de los bienes, rentas y recursos**

*Se basa fundamentalmente en lo que determina el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y se incluye los siguientes puntos:*

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-3522-O

Quito, D.M., 16 de agosto de 2023

- Reglas de coordinación con el Consejo Provincial, en materia de bienes públicos, a fin de dejar en claro cuáles corresponden a qué gobierno;
- Reglas sobre aprobación del presupuesto en el caso de las zonas metropolitanas;
- Asignación del 10% del presupuesto distrital a las zonas metropolitanas;
- Necesidad de autorización del Concejo Metropolitano para que el gobierno distrital puede incursionar en actividades económicas junto con el sector privado; y,
- Regulación de los tributos, recogiendo lo dispuesto por el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

**Título Quinto. - de la organización territorial distrital.**

Se regulan dos temas: la estructura territorial del DMQ y la planificación territorial.

- Sobre estructura territorial se menciona la existencia de parroquias (urbanas y rurales) y se les agrupa en zonas metropolitanas: Además, se elimina la distinción entre lo urbano y lo rural y se la substituye por urbano y suburbano. En cada parroquia suburbana, se limita un casco urbano que tendrá la categoría de cabecera parroquial.
- Se considera el reconocimiento de las comunas ancestrales como territorios autónomos, regidos por sus propias normas y esquemas de gobierno, tal como indica el Art 171 de la Constitución.
- En cuanto a la planificación territorial, el principio rector se plantea como el de la función social del territorio.
- Para la planificación territorial se establecen las siguientes clases de planes: a) Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito Metropolitano de Quito; b) Plan de Uso y Gestión del Suelo; c) Planes maestros sectoriales; d) Planes territoriales zonales; e) Planes de detalle; y, f) Planes especiales y de urbanización.
- Se incluye regulaciones sobre la clasificación del suelo en urbano, urbanizable y no urbanizable.
- Se establece un patrimonio distrital de suelo, como instrumento de planificación y regulación del precio del suelo.
- Se incluye el derecho de tanteo y retracto.

**Título Sexto. - del gobierno del distrito metropolitano.**

Para cada nivel territorial dentro del Distrito, se distribuyen competencias se establecen órganos de gobierno, divididos en autoridades Legislativas y ejecutivas.

- Para el caso del DMQ se mantiene un Concejo Metropolitano y un Alcalde Metropolitano.
- Se propone la elección de concejales por cada zona metropolitana.
- Se incluye la propuesta de elección de primer vicepresidente del Concejo Metropolitano; así como también, del Vicealcalde
- Se mantiene la estructura actual en cuanto a las comisiones, Secretaría y Procuraduría.
- Las zonas Metropolitanas se constituirán por a) Ayuntamiento conformado por 5 ediles elegidos del sector y por votación popular; y b) Un regidor, elegido por el ayuntamiento.
- Se mantienen las juntas parroquiales y se abre un espacio para las comunas con su propia organización y propiedad comunitaria.
- Se establecen organizaciones barriales y jueces de paz.

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-3522-O

Quito, D.M., 16 de agosto de 2023

- Se propone 5 formas de participación ciudadana a más de las existentes: a) Consulta directa; b) Consulta mediante difusión pública; c) Control de la disciplina urbanística; d) Conformación de organizaciones barriales; y, e) Comités de asesoría y corporaciones ciudadanas de seguimiento y control.
- Se prevé que tanto el Concejo Metropolitano como los Ayuntamientos dicten ordenanzas distritales y zonales respectivamente.
- Se propone la regulación de las empresas públicas metropolitanas y 5 órganos autónomos: a) Universidad, centro de formación y pensamiento; b) Defensoría Vecinal; c) Comisión Metropolitana de Lucha contra la Corrupción; d) Cuerpo de Bomberos; y, e) Cuerpo de agentes de Control Metropolitano.
- Se incluye la creación de La Junta de Reclamaciones, con el fin de proteger los derechos de los vecinos descongestionar la administración de justicia en lo contencioso administrativo.

**Título Séptimo. - del régimen de mancomunidad y los regímenes especiales.**

Contiene dos partes, una primera en la que se mantienen instituciones de la legislación vigente y una segunda en la que se crea un nuevo régimen.

- En la primera está el régimen de mancomunidad, que está ya regulado por la Ley Orgánica de Régimen del Distrito Metropolitano de Quito, que implica la posibilidad de que se dicten ordenanzas conjuntas con cantones circunvecinos; y, los convenios de mancomunidad y consorcios, formas asociativas municipales que son reguladas por el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (Título VII, Capítulo I).
- El proyecto de estatuto crea la posibilidad de regímenes especiales por medio de los cuales se puede integrar al Distrito a los municipios circunvecinos que lo deseen, manteniendo su propio régimen organizativo, pero integrándose a la planificación distrital.

**Título Octavo. - de las reformas al presente estatuto.**

El proyecto de estatuto concluye con el Título que regula el procedimiento para reformarlo, en la que se habla sobre las iniciativas planteada para este caso como: del Concejo Metropolitano, del Alcalde Metropolitano, de uno o mas ayuntamientos, de la mitad mas uno de las juntas parroquiales, y al menos el 8% de los inscritos en el padrón electoral del DMQ entre otros.

- Se menciona sobre la aprobación del proyecto de Estatuto de Autonomía por parte del Concejo Metropolitano.
- Sobre el dictamen de la Corte Constitucional - Y, sobre la consulta popular. (...)"

**4. ANÁLISIS Y CONCLUSIÓN. -**

**4.1.-** Los artículos 238 y 239 de la Constitución de la República del Ecuador (Constitución) señalan que, los diferentes niveles de 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; de acuerdo a lo dispuesto en la Ley de la materia, siendo esta el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD).

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-3522-O

Quito, D.M., 16 de agosto de 2023

**4.2.** La Comisión de Planificación Estratégica dentro de la resolución Nro. SC-ORD-005-CC-002 dictada por la dentro de la Sesión Ordinaria No. 005 de 17 de julio de 2023, en la cual, resolvió: “(...) se entreguen los informes técnicos-legales, en conjunto entre el Instituto Metropolitano de Planificación Urbana (IMPU) y la Procuraduría Metropolitana, **con relación a los productos del Estatuto Autónomo del Distrito Metropolitano de Quito (EADMQ)**”. (Énfasis me pertenece)

**4.3.** Mediante memorando Nro. IMPU-2023-0354-M de 31 de julio de 2023, el Instituto Metropolitano de Planificación Urbana –IMPU, remitió el "INFORME TECNICO SOBRE EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO", documento en el cual, concluyó:

**“III. Conclusiones.**

*El Instituto Metropolitano de Planificación Urbana y Territorial (IMPU), al ser un nivel eminentemente técnico en temas de planificación urbana y territorial, ha procedido a realizar un análisis centrado básicamente en la inclusión o no de los temas de tratamiento obligatorio determinados por los artículos 246 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE,2008) y 77 del COOTAD (2010) en el “Proyecto de Estatuto de Autonomía para el Distrito Metropolitano de Quito– Borrador para discusión pública” (2020). Siendo esta la actividad realizada por el IMPU, se evidencia que existe la inclusión de los temas mínimos básicos que exigen los artículos mencionados para la formulación del “Proyecto de Estatuto de Autonomía para el Distrito Metropolitano de Quito– Borrador para discusión pública” (...).*

**4.4.** Al respecto sobre el denominado "Proyecto de Estatuto de Autonomía para el Distrito Metropolitano de Quito-Borrador para discusión pública", esta Procuraduría no puede pronunciarse sobre su contenido y los aspectos de carácter técnico, ni tampoco puede validar de forma alguna los productos entregados por la consultoría con PNUD, así como los documentos remitidos por el Instituto Metropolitano de Planificación Urbano (IMPU), quienes actuaron bajo su propia y exclusiva responsabilidad.

Sin embargo de lo expuesto y en concordancia a lo señalado en el informe técnico por el Instituto Metropolitano de Planificación Urbana y Territorial (IMPU), el producto entregado por el PNUD, contiene temas mínimos exigidos por el ordenamiento jurídico que podrían servir de base para la discusión de las autoridades competentes.

Particular que comunico para fines pertinentes.

---

[1] Ecuador, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y de Descentralización, publicado en el Registro Oficial Nro. 303 el 19 de octubre de 2010, señala en su artículo 77, lo siguiente: “*Proyecto de Estatuto de Autonomía.- El estatuto aprobado será la norma institucional básica del gobierno autónomo descentralizado metropolitano. El estatuto establecerá al menos, su denominación, símbolos, principios, instituciones y órganos del gobierno metropolitano y su sede; así como la identificación de sus competencias, bienes, rentas y recursos propios. El estatuto preverá de manera obligatoria, estructuras desconcentradas para la gestión de sus competencias y los mecanismos de participación ciudadana necesarios*”.

Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-3522-O

Quito, D.M., 16 de agosto de 2023

Atentamente,

*Documento firmado electrónicamente*

Mgs. Diego Fernando Pereira Orellana  
**SUBPROCURADOR DE ASESORÍA GENERAL**  
**PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO**  
**DE QUITO - SUBPROCURADURÍA DE ASESORÍA JURÍDICA**

Referencias:

- GADDMQ-SGCM-2023-0675-M

Copia:

Señor  
Juan Fernando Baez Bulla  
**Concejal Metropolitano**  
**DESPACHO CONCEJAL BAEZ BULLA JUAN FERNANDO**

Señor  
Michael Romeo Aulestia Salazar  
**Concejal Metropolitano**  
**DESPACHO CONCEJAL AULESTIA SALAZAR MICHAEL ROMEO**

Señor  
Julio Gabriel Noroña Diaz  
**Concejal Metropolitano**  
**DESPACHO CONCEJAL NOROÑA DIAZ JULIO GABRIEL**

Señor Doctor  
Fausto Andrés Segovia Salcedo  
**Procurador Metropolitano**  
**PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO**

Señor Magíster  
Pablo Faryd Velasco Oña  
**Director Ejecutivo - IMPU**  
**INSTITUTO METROPOLITANO DE PLANIFICACIÓN URBANA**

Señor Doctor  
Juan Diego Jácome Ordoñez  
**Funcionario Directivo 5**  
**PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO**

Señorita Abogada  
Mercedes Estefanía Mediavilla Yandún  
**Líder de equipo**  
**PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO -**  
**SUBPROCURADURÍA DE ASESORÍA JURÍDICA**



**Oficio Nro. GADDMQ-PM-2023-3522-O**

**Quito, D.M., 16 de agosto de 2023**

Señor Abogado  
Fernando José Almeida Ordóñez  
**Servidor Municipal 8**  
**PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO -**  
**SUBPROCURADURÍA DE ASESORÍA JURÍDICA**

