



## INFORME JURÍDICO NO VINCULANTE

Nro.- 0055-2024

Quito, D.M., 18 de noviembre de 2024

**Proponente:** Señor Sr. Darío Javier Cahueñas Apunte, en calidad de Concejal Metropolitano.

**Nombre del Proyecto:** “ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA AL LIBRO IV.6 “DE LA PROPIEDAD Y ESPACIO PÚBLICO”, TÍTULO II “DEL ESPACIO PÚBLICO” DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO”.

### I. ANTECEDENTES Y OBJETIVO DEL INFORME

**1.1.** Con memorando Nro. GADDMQ-DC-CADJ-2024-0057-M de 11 de noviembre de 2024 el señor Concejal Darío Javier Cahueñas Apunte, asumió la iniciativa legislativa para el tratamiento del proyecto de “ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA AL LIBRO IV.6 “DE LA PROPIEDAD Y ESPACIO PÚBLICO”, TÍTULO II “DEL ESPACIO PÚBLICO” DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO”.

**1.2.** Mediante memorando Nro. GADDMQ-SGCM-2024-2741-M de 11 de noviembre de 2024, dirigido a la Procuraduría Metropolitana, la Secretaría General del Concejo Metropolitano de Quito manifestó: *“Me permito poner en su conocimiento el memorando No. GADDMQ-DC-CADJ-2024-0057-M, de 11 de noviembre de 2024, suscrito por el señor Concejal Darío Cahueñas, el cual contiene el PROYECTO DE ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA AL LIBRO IV.6 “DE LA PROPIEDAD Y ESPACIO PÚBLICO”, TÍTULO II “DEL ESPACIO PÚBLICO” DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO.*

*Particular que informo con el fin de que se dé cumplimiento al artículo 67.57 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito”.*

**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, 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 Orgánica 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 METROPOLITANA REFORMATORIA AL LIBRO IV.6 “DE LA PROPIEDAD Y ESPACIO PÚBLICO”, TÍTULO II “DEL ESPACIO PÚBLICO” DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO”, se puede observar lo siguiente:

**3.1.** En la “exposición de motivos” el proyecto aborda el análisis del uso del espacio público para el desarrollo de la actividad cultural indicando que: *“(…) es necesario que el Estado, a través de los gobiernos autónomos descentralizados municipales y metropolitanos, regulen la creación de corredores de uso del espacio público para el fomento del patrimonio intangible del Distrito Metropolitano de Quito, como espacios en las cuales las dinámicas sociales constituyan verdaderos escenarios para la construcción colectiva de una ciudad como un instrumento de política cultural.*

*Por estas consideraciones, es necesario contar con una normativa que fomente una verdadera apropiación ciudadana para el desarrollo de procesos de recuperación, revitalización y apropiación del espacio público, a través de manifestaciones artísticas y culturales, con el propósito de proteger y promover las prácticas culturales, identitarias y saberes ancestrales de la ciudad y el patrimonio inmaterial de la misma”.*

**3.2.** Los “considerandos” del proyecto delimitan las competencias de este Distrito Metropolitano, así como del órgano legislativo del GAD DMQ para planificar, construir y mantener la infraestructura física, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social y cultural. De igual manera, los considerandos señalan la competencia para preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del distrito y construir los espacios públicos para estos fines; y, la facultad del gobierno o autónomo descentralizado de Quito, para regular y controlar el uso del espacio público metropolitano, y, de manera particular, el ejercicio de todo tipo de actividad que se desarrolle en él.

**3.3.** El proyecto contiene dos (2) artículos, el primero que incorpora un inciso al artículo 4079 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito; y, el segundo que incorpora a continuación del Capítulo II “Del Uso, Rehabilitación y Mantenimiento de las Aceras, Mantenimiento de las Fachadas y Cerramientos; y, Preservación del Arbolado Público Urbano en el Distrito Metropolitano de Quito” del Título II “Del Espacio Público” del Libro IV.6 “De la Propiedad y Espacio Público” del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, un Capítulo que se titula “DEL USO DEL ESPACIO PÚBLICO PARA EL FOMENTO DEL PATRIMONIO INTANGIBLE” que contiene trece (13) artículos innumerados con el siguiente detalle:

Art. (...).- Objeto

Art. (...).- Finalidad

- Art. (...)- De los corredores de uso del espacio público para el fomento del patrimonio intangible
- Art. (...)- De la solicitud e informes
- Art. (...)- De la creación del corredor y su ruta
- Art. (...)- De la iniciativa ciudadana
- Art. (...)- De los Informes de la Administración Zonal o Especial Turística
- Art. (...)- De la creación del corredor
- Art. (...)- Actividades permitidas en los corredores
- Art. (...)- De la ejecución de actividades en corredores
- Art. (...)- Prohibiciones
- Art. (...)- De la fuente de financiamiento de los corredores
- Art. (...)- De la promoción y difusión de los corredores

**3.4.** Además, contiene: (i) seis (6) disposiciones generales; (ii) tres (3) disposiciones transitorias; y, (iii) una (1) disposición final.

**3.5.** El proyecto pretende regular el uso del espacio público para el fomento del patrimonio intangible, a través de la creación y funcionamiento de corredores en el Distrito Metropolitano de Quito, como una forma de uso del espacio público con fines de apropiación del mismo por parte de la ciudadanía; y, la preservación del patrimonio inmaterial de la ciudad a través de la oferta cultural, las expresiones artísticas, artesanales y promoción de saberes ancestrales.

#### **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. (...) 7. Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo. 8. Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines".

**4.1.3.** De igual forma, el Código Orgánico de Organización, Territorial, Autonomía y Descentralización en las letras b), g), y, h) del artículo 55; letra m) y (p) del artículo 84; y, letras



a) y v) del artículo 87, establecen las competencias y funciones de los gobiernos autónomos descentralizados municipales 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 proyecto de ordenanza materia del presente informe, se enmarca en las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados, dentro de las cuales, en la Constitución de la República artículo 264, numerales 1, 2, 7 y 8 en concordancia con el artículo 266, se encuentra la competencia de planificar el desarrollo cantonal con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural en el Distrito y ejercer su control; planificar, construir y mantener la infraestructura física así como los espacios públicos destinados al desarrollo social y cultural; , preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón; así como construir los espacios públicos para estos fines.

**4.1.5.** El artículo 31 del Código Municipal, en el número 3), letra e) establece que, le corresponde a la Comisión de Propiedad y Espacio Público estudiar, elaborar y proponer al Concejo proyectos normativos que aseguren que los bienes municipales cumplan con sus fines, de acuerdo a la normativa nacional vigente, así como aquellos que promuevan el mejoramiento y el uso del espacio público por parte de la ciudadanía en general.

**4.1.6.** De conformidad con las normas precedentes, se determina que la planificación del desarrollo cantonal con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo en el Distrito y ejercer su control; la planificación, construcción y mantenimiento de la infraestructura física; así como los espacios públicos destinados al desarrollo social y cultural; y, la preservación, mantenimiento y difusión del patrimonio cultural del cantón y construcción de los espacios públicos para estos fines, constituye una competencia exclusiva de carácter constitucional asignada a los gobiernos autónomos descentralizados metropolitanos o municipales; y, que la regulación y control del uso del suelo y del espacio público corresponde al Concejo Metropolitano mediante acto normativo, esto es a través de una 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 remitido reformaría el artículo 4079 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito; y, añadiría un nuevo capítulo a continuación del Capítulo II “Del Uso, Rehabilitación y Mantenimiento de las Aceras, Mantenimiento de las Fachadas y Cerramientos; y, Preservación del Arbolado Público Urbano en el Distrito Metropolitano de Quito” del Título II “Del Espacio Público” del Libro IV.6 “De la Propiedad y Espacio Público” del



Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito. Las disposiciones de este proyecto de ordenanza no son incompatibles o no afectan el ordenamiento jurídico.

#### **4.3. Recomendaciones respecto del proyecto de ordenanza.**

##### **4.3.1. Se sugiere lo siguiente**

a) En el séptimo considerando tener en cuenta que el texto citado corresponde al numeral 13) del artículo 83 de la Constitución de la República, en lugar del numeral 3)

b) Se incorpore en el articulado del proyecto uno que haga referencia a su ámbito; y,

c) Se establezca en el artículo innumerado (12) que trata de la fuente de financiamiento de los corredores, el mecanismo o modelo de gestión que se implementará para canalizar el financiamiento con recursos que provengan de la iniciativa privada.

Se considere la unificación de la disposición general primera con la disposición transitoria primera que se refieren al mismo asunto.

d) En las disposiciones general primera y transitoria primera se podría establecer que el cumplimiento de lo dispuesto se lo realice por parte del señor Alcalde Metropolitano o su delegado y a través del instrumento que considere pertinente.

e) Para los artículos, disposiciones generales y transitorias que establecen actuaciones de las dependencias municipales se debería contar con sus respectivos informes que establezcan que las actuaciones propuestas se encuentran dentro del ámbito de sus competencias.

f) Debe considerarse lo dispuesto en el artículo 3999 sobre la competencia y gestión del espacio público y de la misma manera, deberá contarse con informes de la Secretaría responsable del territorio, hábitat y vivienda; así también, con la empresa pública metropolitana de movilidad y obras públicas, dentro del ámbito de sus competencias.

g) Considerar que el proyecto de ordenanza no identifica los corredores, superficie o determina si contarán con un nombre que los singularice, sin embargo, para su creación individual se prevé sea a través de Resolución del Concejo Metropolitano, cuando el Código Municipal Metropolitano observa la designación de espacios públicos a través de ordenanzas; además que, podría contraponerse con lo dispuesto en la Resolución que regula el uso exclusivo y ocupación temporal de bienes de uso público del Distrito Metropolitano de Quito.

h) Consideraciones de forma, en el proyecto de ordenanza adjunto.

#### **V. PRONUNCIAMIENTO**

**5.1.** Con base en los fundamentos expuestos, la Procuraduría Metropolitana concluye que de conformidad 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 el proyecto de "ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA AL LIBRO IV.6 "DE LA PROPIEDAD Y ESPACIO PÚBLICO",



TÍTULO II “DEL ESPACIO PÚBLICO” DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO”.

**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 dichos informes mismos que son de exclusiva responsabilidad de las áreas que los haya generado.

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**