



## INFORME JURÍDICO NO VINCULANTE

Nro.- 0010-2024

Quito, D.M., 23 de febrero de 2024

**Proponente:** Señor Adrián Antonio Ibarra González en calidad de Alcalde Metropolitano.

**Nombre del Proyecto:** "ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, DEL CAPÍTULO IV DEL RECONOCIMIENTO Y/O REGULARIZACIÓN DE EDIFICACIONES EXISTENTES".

### I. ANTECEDENTES Y OBJETIVO DEL INFORME

**1.1.** Con oficio Nro. GADDMQ-DC-IGAA\_2024-0133-O, de 15 de febrero de 2024, el señor Concejal Metropolitano Adrián Antonio Ibarra González remitió a la Secretaría General del Concejo Metropolitano de Quito, el proyecto de "ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, DEL CAPÍTULO IV DEL RECONOCIMIENTO Y/O REGULARIZACIÓN DE EDIFICACIONES EXISTENTES".

**1.2.** Mediante oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2024-0419-O de 15 de febrero de 2024, la Secretaría General del Concejo Metropolitano de Quito puso en conocimiento de esta Procuraduría Metropolitana el oficio No. GADDMQ-DC-IGAA-2024-0133-O, de 15 de febrero de 2024, suscrito por el señor concejal Adrián Ibarra, el cual contiene el "PROYECTO DE ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, DEL CAPÍTULO IV DEL RECONOCIMIENTO Y/O REGULARIZACIÓN DE EDIFICACIONES EXISTENTES", para que se proceda a dar cumplimiento con 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, 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 METROPOLITANA REFORMATORIA DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, DEL CAPÍTULO IV DEL RECONOCIMIENTO Y/O REGULARIZACIÓN DE EDIFICACIONES EXISTENTES”, se puede observar lo siguiente:

**3.1.** En la “exposición de motivos” el proyecto aborda el análisis de la situación de las edificaciones realizadas sin contar con la respectiva autorización y la necesidad de contar con un instrumento que permita su reconocimiento y regularización para lo cual manifiesta que *“La presente ordenanza establece los procedimientos para el reconocimiento y/o regularización de las edificaciones existentes, es decir aquellas que se edificaron sin observar el procedimiento formal de licenciamiento. Para estos casos, el presente marco normativo se constituye en vehículo de reconocimiento y/o regularización por cuanto dichas construcciones se encuentran consolidadas manteniendo un status irregular al no contar con la respectiva autorización municipal. De esta manera la ordenanza busca garantizar a las personas el derecho a un hábitat seguro y a una vivienda adecuada y digna, que permita garantizar la sismo resistencia de la edificación frente a los eventos de vulnerabilidad sísmica que puedan producirse, así como brindar seguridad jurídica y opciones de desarrollo al patrimonio edificado existente”*.

**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, regular y controlar las construcciones, su estado, utilización y condiciones, y expedir normas de construcción y prevención de riesgos.

**3.3.** El proyecto presenta treinta y un (31) artículos bajo el siguiente detalle:

#### **Sección I: Generalidades**

**3.3.1.** Artículo innumerado (...1).- Objeto

**3.3.2.** Artículo innumerado (...2).- Título jurídico

**3.3.3.** Artículo innumerado (...3).- Ámbito de aplicación

**3.3.4.** Artículo innumerado (...4).- De la oportunidad para solicitar el acto de reconocimiento y/o regularización

**3.3.5.** Artículo innumerado (...5).- Naturaleza y alcance

**3.3.6.** Artículo innumerado (...6).- Autoridad administrativa otorgante



- 3.3.7. Artículo innumerado (...7).- Tipos de edificaciones existentes sujetas al acto de reconocimiento y/o regularización
- 3.3.8. Artículo innumerado (...8).- Requisitos para solicitar la emisión de la LMU (22)
- 3.3.9. Artículo innumerado (...9).- Procedimiento administrativo
- 3.3.10. Artículo innumerado (...10).- Otros derechos y obligaciones derivadas del acto de reconocimiento y/o regularización
- 3.3.11. Artículo innumerado (...11).- Alcance y efectos de la evaluación, diagnóstico y determinación del grado de vulnerabilidad sísmica y propuesta de intervención o reforzamiento estructural de la edificación, cuando corresponda
- 3.3.12. Artículo innumerado (...12).- Casos admisibles
- 3.3.13. Artículo innumerado (...13).- Casos no admisibles
- 3.3.14. Artículo innumerado (...14).- Iniciativa para el reconocimiento y/o regularización
- 3.3.15. Artículo innumerado (...15).- Competencia para los procesos de iniciativa municipal
- 3.3.16. Artículo innumerado (...16).- Condiciones para declarar bajo el Régimen de Propiedad Horizontal a edificaciones reconocidas y/o regularizadas
- 3.3.17. Artículo innumerado (...17).- Reconocimiento y/o Regularización de edificación existente en un inmueble declarado bajo el régimen de propiedad horizontal
- 3.3.18. Artículo innumerado (...18).- Reconocimiento y/o Regularización de edificaciones existentes en inmuebles en derechos y acciones
- 3.3.19. Artículo innumerado (...19).- Certificado de Conformidad de finalización del proceso de reforzamiento estructural
- 3.3.20. Artículo innumerado (...20).- Responsabilidades derivadas del Reconocimiento y/o Regularización
- 3.3.21. Artículo innumerado (...21).- Edificaciones exoneradas de la TVC y la tasa por emisión de la LMU (22)
- 3.3.22. Artículo innumerado (...22).- Entidad responsable de calcular el valor de la Tasa por verificación de la concordancia entre la documentación presentada y la edificación a reconocer y/o regularizar
- 3.3.23. Artículo innumerado (...23).- Forma de pago de la Tasa por verificación de la concordancia entre la documentación presentada y la edificación a reconocer y/o regularizar
- 3.3.24. Artículo innumerado (...24).- Control y cumplimiento del convenio de pago monetario.

### **Sección III: Aspectos generales**

3.3.25. Artículo innumerado (...25).- s/t

3.3.25. Artículo innumerado (...26).- s/t

3.3.25. Artículo innumerado (...27).- s/t

3.3.25. Artículo innumerado (...28).- s/t

3.3.25. Artículo innumerado (...29).- s/t

3.3.25. Artículo innumerado (...30).- s/t

3.3.25. Artículo innumerado (...31).- s/t

**3.4.** El proyecto contiene: (i) dos (2) disposiciones generales; (ii) una (1) disposición reformativa; (iii) tres (3) disposiciones transitorias; y, (iv) una (1) disposición final.

**3.5.** El proyecto pretende establecer los requisitos y procedimientos administrativos conducentes al otorgamiento del acto administrativo de reconocimiento y/o regularización de la existencia de las edificaciones públicas o privadas, ejecutadas sin la respectiva autorización municipal.

#### **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, letras c) y )n 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 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.

**4.1.5.** En ese sentido, el proyecto remitido por el proponente plantea establecer los requisitos y procedimientos administrativos conducentes al otorgamiento del acto administrativo de reconocimiento y/o regularización de las edificaciones públicas o privadas, ejecutadas sin la respectiva autorización municipal.

**4.1.6.** 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 régimen de reconocimiento y/o regularización de las edificaciones existentes sin autorización municipal 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 artículo 67.50 del Código Municipal dispone que el Concejo Metropolitano de Quito podrá expedir como ordenanzas normas de carácter general que serán –salvo excepciones- necesariamente reformatorias de este Código, ya por modificar sus disposiciones, o ya por agregarle otras nuevas, las cuales se denominarán ordenanzas metropolitanas.

El proyecto de ordenanza remitido sustituiría el Capítulo IV, del Título VI, del Libro III.6 del Código Municipal que trata “DEL RECONOCIMIENTO Y/O REGULARIZACION DE EDIFICACIONES EXISTENTES”.

Además, propone la incorporación de un artículo innumerado a continuación del artículo 1766 del Código Municipal.

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

Respecto al proyecto de ordenanza se sugieren las siguientes recomendaciones:



**4.3.1.** El título del proyecto de ordenanza debería: (i) Precisar que se trata de una ordenanza sustitutiva; y, (ii) señalar su ubicación exacta en el Código Municipal mencionando el Título y el Libro al que corresponde.

**4.3.2.** Verificar los títulos y numeración de las secciones propuestas en el proyecto, porque las dos hacen referencia a asuntos generales, y su numeración no guarda continuidad.

**4.3.3.** Sustituir el título de la disposición reformativa “Primera” por “Única”.

## **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 METROPOLITANA REFORMATORIA DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, DEL CAPÍTULO IV DEL RECONOCIMIENTO Y/O REGULARIZACIÓN DE EDIFICACIONES EXISTENTES”.

**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**