

Memorando Nro. GADDMQ-SGCTGYP-2024-0292-M

Quito, D.M., 07 de febrero de 2024

**PARA:** Srta. Abg. 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 GESTIÓN DE USO Y OCUPACIÓN DE SUELO**

**ASUNTO:** Consulta pre legislativa para el Proyecto de Ordenanza Metropolitana Reformatoria de la Ordenanza Metropolitana de Organización Territorial y de Zonificación Nro. 002, sancionada el 18 de diciembre de 2000 Exp. PM No. 2023-01997

De mi consideración:

Reciba un cordial saludo, me refiero al oficio N° GADDMQ-PM-2023-4116-O de fecha 26 de septiembre de 2023, referente al proyecto de Ordenanza Metropolitana Reformatoria a la Ordenanza Metropolitana de Organización Territorial y Zonificación No. 0002 sancionada el 18 de diciembre de 2000, la cual se encuentra en tratamiento ante la Comisión de Uso de Suelo.

En el oficio de la referencia se consultó a esta Secretaría General lo siguiente: "(...) *Con sustento en el fundamento normativo señalado y de la revisión del proyecto de ordenanza no se puede evidenciar si el proyecto normativo propuesto contiene normas que directa y objetivamente pudieren afectar derechos colectivos de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas; en tal virtud, resulta indispensable que, en el marco de los resuelto por la Comisión de Uso de Suelo, se informe si en la construcción del proyecto: (i) Se contó con la opinión de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas comprendidas en el ámbito del proyecto; (ii) Que procesos de participación ciudadana se aplicaron; (iii) Si existieron argumentos respecto a una posible afectación de los derechos colectivos mencionados y que tratamiento se dio a los mismos; y, (iv) El criterio de la Secretaría a su cargo respecto a si la propuesta normativa pudiese afectar derechos colectivos de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas. Esta información es trascendental porque permitirá señalar la pertinencia o no de realizar la consulta pre legislativa para el proyecto normativo materia del presente trámite (...)*"

Sobre el particular, señalo lo siguiente:

1. En respuesta a los literales (i) *Se contó con la opinión de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas comprendidas en el ámbito del proyecto; (ii) Que procesos de participación ciudadana se aplicaron; (iii) Si existieron argumentos*

**Memorando Nro. GADDMQ-SGCTGY-2024-0292-M**

**Quito, D.M., 07 de febrero de 2024**

*respecto a una posible afectación de los derechos colectivos mencionados y que tratamiento se dio a los mismos;* me permito informar que se ha verificado en los expedientes de esta Secretaría General, que en cumplimiento a la Disposición Transitoria Trigésimo Octava de la Ordenanza Metropolitana PMDOT-PUGS-001-2021, la Administración precedente realizó un proceso técnico y participativo con la comunidad con el fin de definir el trazado de los límites interparroquiales del Distrito Metropolitano de Quito.

Para la elaboración de este proyecto de ordenanza metropolitana se consideró la metodología de participación ciudadana, conforme manda el artículo 303 del COOTAD y artículo 389 de la Ordenanza Metropolitana Nro. 038-2022; y, la metodología cartográfica, a fin de cumplir con los criterios técnicos establecidos en la Memoria Técnica de Delimitación Territorial entregada por el Ministerio de Gobierno de 8 de junio de 2022, cuyo objetivo es *“estandarizar la elaboración de las descripciones técnicas de límites territoriales brindando criterios técnicos para su homogenización”*.

#### METODOLOGÍA PARTICIPATIVA

De acuerdo al artículo 389 de la Ordenanza Metropolitana Nro. 038-2022 del Sistema Metropolitano de Participación Ciudadana, este Proyecto de Ordenanza fue construido con la participación de la ciudadanía, a través de líderes barriales, actores de grupos sociales, Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales, quienes con sus opiniones y propuestas aportaron a la construcción de la propuesta de delimitación de las parroquias del DMQ. Además, 5 parroquias rurales (Calderón, Llano Chico, Amaguaña, Pomasqui y Nono) participaron activamente en el proyecto por cuanto presentaron la necesidad de modificar los límites preliminares, incluyendo la cabecera cantonal.

Asimismo, al ser un proceso participativo, desde la Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana se facilitó a la comunidad la información en forma entendible sobre el objetivo, alcance, metodología y la propuesta técnica de delimitación parroquial. Esta información permitió contar con una opinión informada por parte de la ciudadanía respecto al Proyecto de Ordenanza, en la que se recoge la identidad de las parroquias.

Para el proceso de delimitación de parroquias, se implementó una metodología participativa a través de socializaciones y con un análisis de los límites parroquiales con la ciudadanía, en el cual la comunidad tuvo un rol proponente y un rol consultivo. Las reuniones se llevaron a cabo con la comunidad, presididas por las Direcciones Metropolitanas de Gestión del Territorio y de Participación Ciudadana de esta Secretaría General conjuntamente con el equipo de Gestión Participativa de las Administraciones Zonales.

**Memorando Nro. GADDMQ-SGCTGY-2024-0292-M**

**Quito, D.M., 07 de febrero de 2024**

El objetivo del proceso del rol proponente y consultivo, fue recoger opiniones, propuestas e intereses de las personas y grupos que participaron, en este caso, los habitantes de las diferentes parroquias que componen el Distrito Metropolitano de Quito.

La Secretaría General de Coordinación Territorial, Gobernabilidad y Participación a través de las Administraciones Zonales, realizó convocatorias a las reuniones de socialización de delimitación parroquial, de forma abierta, a través de todos los canales existentes con la comunidad. Además, se propició que las personas y grupos que se integran a la convocatoria, lo hagan en forma voluntaria y por interés propio.

En las reuniones de socialización se propició que todas las opiniones y propuestas sean escuchadas y no dar preferencia a las propuestas de un determinado grupo. Como el trabajo desarrollado con la ciudadanía fue a través de un rol proponente y consultivo, se explicó que todos los insumos son analizados y considerados de igual forma al momento de la revisión técnica.

En tal contexto, las propuestas en las reuniones se construyeron de la siguiente manera:

- **Levantamiento de información:** Se receptaron las propuestas u observaciones emitidas por la ciudadanía en las socializaciones o a través de oficios, los mismos que consideraron aspectos sociales, culturales, históricos e información adicional sobre el límite de la parroquia. Así también se evidenciaron los acuerdos o falta de acuerdos entre los asistentes a las reuniones de socialización.
- **Reporte de socialización:** Las unidades de gestión participativa de las Administraciones Zonales levantaron un reporte por cada socialización realizada con las observaciones y propuestas recibidas por la comunidad. Los reportes cuentan con la siguiente información:
  - Síntesis de la socialización.
  - Acuerdos y compromisos.
  - Participantes.
  - Anexos: Convocatorias, actas de reunión, registro fotográfico, registro de asistencia, mapas, etc.

2. En respuesta a la solicitud constante en el literal (iv) *El criterio de la Secretaría a su cargo respecto a si la propuesta normativa pudiese afectar derechos colectivos de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas*, se informa lo siguiente:

A través del memorando N° GADDMQ-SGCTGY-DMCT-2024-0067-M del 01 de

**Memorando Nro. GADDMQ-SGCTGY-P-2024-0292-M**

**Quito, D.M., 07 de febrero de 2024**

febrero de 2024, la Dirección Metropolitana de Coordinación Territorial solicitó a la Dirección Metropolitana de Desarrollo Rural y a la Coordinación de Asesoría Legal de esta Secretaría General, el pronunciamiento respecto a lo solicitado por la Procuraduría Metropolitana para contar con los insumos que permitan emitir el pronunciamiento desde esta Secretaría General.

- Mediante memorando N° GADDMQ-SGCTGY-P-DMDR-2024-0048-M del 06 de febrero de 2024 la Dirección Metropolitana de Desarrollo Rural menciona: “(...) El Distrito Metropolitano de Quito alberga en su territorio a 70 comunas y comunidades ancestrales, de ellas se han identificado 65 activas, es decir aquellas registradas en las Administraciones Zonales, las cuales mantiene constante coordinación y participación en los espacios de articulación con el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, de las cuales 5 se ubican en parroquias urbanas y 60 en parroquias rurales.

*Una de las problemáticas que rodea a las comunas y comunidades ancestrales es su falta de delimitación cartográfica. De las 5 comunas urbanas, únicamente Chilibulo Marcopamba La Raya cuenta con su territorio debidamente delimitado y registrado bajo el predio No. 5028217, el cual se encuentra dentro de la parroquia Chilibulo de la Administración Zonal Eloy Alfaro. Por lo tanto, se determina que no habría afectación a dicha comuna por la actualización de los límites de parroquias urbanas.*

*En cuanto a las comunas urbanas Eugenio Espejo, Armero, Miraflores y Santa Clara de San Millán, no disponen de una delimitación cartográfica debidamente registrada ante el Municipio de Quito. La última mencionada registra predios dispersos a nombre de la comuna; sin embargo, esta información resulta insuficiente para determinar si el territorio comunal se vería afectado por la redelimitación de parroquias urbanas”. (énfasis añadido)*

- Mediante memorando N° GADDMQ-SGCTGY-P-AL-2024-0018-M del 06 de febrero, la Coordinación de Asesoría Legal en base a la normativa, precedente constitucional y análisis realizado señala lo siguiente:

*“(...) Respecto a cuándo se puede aducir que un conflicto de límites afecta a comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, la Sentencia Constitucional No. 3-15-IA/20 referente a la fijación de límites intercantonales que dividió a la comuna de Chinchanga (Loja) entre dos cantones distintos, señala claramente que la fijación de límites territoriales afecta este tipo de derechos y por ello la Ley de la materia ordena como un principio rector a la diversidad y como una norma común la consulta previa a comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades.*

*’(...)98. La Corte observa que la propia Ley de Límites reconoce que la fijación de límites territoriales afecta los derechos de las comunidades, comunas, pueblos y nacionalidades indígenas y, por ello, ordena que las entidades encargadas de fijar los*

Memorando Nro. GADDMQ-SGCTGY-2024-0292-M

Quito, D.M., 07 de febrero de 2024

*límites territoriales consideren la diversidad como un principio rector*.(...)'(énfasis añadido)

*En el caso resuelto por la Corte Constitucional referido en el inciso previo, la Corte establece que la afectación tuvo lugar por cuanto no se realizó un proceso de consulta prelegislativa focalizado y culturalmente apropiado hacia dicha comuna. Lo cual tuvo por efecto que la Corte acepte la acción de inconstitucionalidad planteada en contra de la Resolución de fijación de límites (...)*

*3.1. La Ley para la Fijación de Límites Territoriales prevé como un principio rector, distinto a la participación ciudadana, la diversidad; y como una norma común a todos los procesos de fijación de límites, la aplicación prioritaria del derecho de las comunidades, comunas, pueblos y nacionalidades indígenas, poblaciones afroecuatorianas o montubias a intervenir en el proceso. 3.2. Existe precedente constitucional respecto a que todo proceso de fijación de límites afecta los derechos de las comunidades, comunas, pueblos y nacionalidades indígenas y, por ello, la Ley para la Fijación de Límites Territoriales ordena que las entidades encargadas de fijar los límites territoriales consideren la diversidad como un principio rector, debiendo consultar a dichas comunidades, comunas, pueblos y nacionalidades, de forma previa a la fijación de límites, a través de un proceso focalizado y culturalmente apropiado.*

*3.3. El precedente constitucional analizado establece que la fijación de límites territoriales aun cuando divide el territorio comunitario entre dos administraciones políticas, no menoscaba el derecho a la autodeterminación de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades; ni a la indivisibilidad del territorio comunitario, materializándose la vulneración a los derechos colectivos cuando no se realiza un proceso previo de consulta conforme a lo señalado en los numerales previos". (énfasis añadido)*

Conforme a los argumentos técnicos y jurídicos esgrimidos en los informes que se anexan, existiendo precedente constitucional referente a la obligatoriedad de realizar consultas culturalmente pertinentes a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas previo a la fijación de límites internos, aun cuando se ha realizado un proceso de socialización a través de mecanismos de participación ciudadana; al existir 65 comunas y comunidades ancestrales activas dentro del Distrito Metropolitano de Quito, es pertinente que los límites preliminares sean socializados en grupos focalizados con las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades cumpliendo con el principio de diversidad previsto en la Ley para la Fijación de Límites Territoriales, proceso de cuyo cumplimiento por parte de la Administración previa no existen registros en esta Secretaría General.

Particular que pongo a su conocimiento para los fines pertinentes.

Memorando Nro. GADDMQ-SGCTGY-2024-0292-M

Quito, D.M., 07 de febrero de 2024

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

*Documento firmado electrónicamente*

Mgs. Carina Isabel Vance Mafla  
**SECRETARIA DE COORDINACIÓN TERRITORIAL, GOBERNABILIDAD Y PARTICIPACIÓN**  
**SECRETARÍA GENERAL DE COORDINACIÓN TERRITORIAL, GOBERNABILIDAD Y PARTICIPACIÓN**

Referencias:

- GADDMQ-PM-2023-4116-O

Anexos:

- GADDMQ-SGCM-2023-3743-O.pdf
- proyecto\_ordenanza\_delimitacion\_parroquial\_v.3.\_11-abril-23 (1).docx
- GADDMQ-SGCTGY-AL-2024-0018-M.pdf
- GADDMQ-SGCTGY-DMDR-2024-0048-M.pdf

Copia:

Sra. Dra. Libia Fernanda Rivas Ordóñez  
**Secretaria General**  
**SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO**

Sr. Dr. Edison Xavier Yepez Vinueza  
**Servidor Municipal 11**  
**PROCURADURÍA METROPOLITANA DEL GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO - SUBPROCURADURÍA DE ASESORÍA DE GESTIÓN DE USO Y OCUPACIÓN DE SUELO**

Sra. Mgs. Silvia Gabriela Yépez Benavides  
**Funcionario Directivo 7**  
**SECRETARÍA GENERAL DE COORDINACIÓN TERRITORIAL, GOBERNABILIDAD Y PARTICIPACIÓN - DIRECCIÓN METROPOLITANA DE COORDINACIÓN TERRITORIAL**



**Memorando Nro. GADDMQ-SGCTGYP-2024-0292-M**

**Quito, D.M., 07 de febrero de 2024**

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Silvia Gabriela Yépez Benavides	sy	SGCTGYP-DMCT	2024-02-07	
Revisado por: María Isabel Ledesma Hidalgo	ML	SGCTGYP-AL	2024-02-07	
Aprobado por: Carina Isabel Vance Mafla	cv	SGCTGYP	2024-02-07	

