

Memorando Nro. GADDMQ-SM-AJ-2024-0308-M

Quito, D.M., 08 de abril de 2024

PARA: Sr. Ing. Alex Daniel Pérez Cajilema
Secretario de Movilidad
SECRETARÍA DE MOVILIDAD

ASUNTO: Informe Legal - Comisiones de Uso de Suelo y Movilidad No.
SGC-CONJ-EXT-001-CUS-MOV-001-2024

De mis consideraciones.-

En relación al Memorando GADDMQ-SGCM-2024-0639-M de 02 de abril de 2024, a través del cual se solicitó: “En mi calidad de Secretaría General del Concejo Metropolitano de Quito, me permito certificar que en la Sesión Conjunta No. 001 - Extraordinaria de las Comisiones de Uso de Suelo y Movilidad, realizada el día 13 de marzo de 2024, durante el tratamiento del primer punto del orden del día : "1. Análisis de la factibilidad técnica, jurídica y procedimental de la evaluación de la propuesta de "ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA A LA ORDENANZA METROPOLITANA NO. 001 QUE CONTIENE EL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, QUE ESTABLECE LA ENTIDAD RESPONSABLE PARA LA APROBACIÓN DE LOS TRAZADOS VIALES"; resolvió: "Con el fin de continuar con el tratamiento del proyecto de "ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA A LA ORDENANZA METROPOLITANA No. 001 QUE CONTIENE EL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, QUE ESTABLECE LA ENTIDAD RESPONSABLE PARA LA APROBACIÓN DE LOS TRAZADOS VIALES", de conformidad con lo establecido en el artículo 67.62 de la Ordenanza Metropolitana Nro. 063-2023, la Secretaría de Movilidad, Hábitat y Ordenamiento Territorial y la Procuraduría Metropolitana en el término de 8 días, se sirvan emitir los respectivos informes respecto al texto del proyecto de ordenanza”; señalo lo siguiente:

BASE NORMATIVA

Constitución de la República del Ecuador

El artículo 226 dispone a las instituciones estatales, organismos, dependencias y servidores públicos que integran la administración pública, ejercer de forma exclusiva las competencias y facultades que le otorguen la Constitución y la ley; teniendo como deber el coordinar acciones que permitan el pleno goce y ejercicio de los derechos consagrados por la Norma Suprema.

El artículo 227, determina: “*La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.*”

El numeral 3 del artículo 264 en concordancia con el artículo 266 ibídem, establece que los gobiernos autónomos descentralizados municipales tienen la competencia para 3. Planificar, construir y mantener la vialidad urbana [...]”.

Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial

Art. 30.4.- Atribuciones de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Regionales, metropolitanos y municipales.- Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Regionales, metropolitanos y municipales, en el ámbito de sus competencias en materia de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial, tendrán las atribuciones de conformidad con la Constitución, la Ley y las ordenanzas que expidan para planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre, dentro de su jurisdicción, con observación de lo dispuesto en la presente Ley, su Reglamento y las disposiciones de carácter nacional emanadas desde la Agencia Nacional de Regulación y

Memorando Nro. GADDMQ-SM-AJ-2024-0308-M

Quito, D.M., 08 de abril de 2024

Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial; y, deberán informar sobre las regulaciones locales que en materia de control del tránsito y la seguridad vial se vayan a aplicar. (...)

Art. 30.5.- Competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Regionales Metropolitanos y Municipales.- Los Gobiernos Autónomos Descentralizados tendrán las siguientes competencias: (...) b) Hacer cumplir el plan o planes de transporte terrestre, tránsito y seguridad vial elaborados y autorizados por el organismo rector y supervisar su cumplimiento, en coordinación con la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y los Gobiernos Autónomos Descentralizados regionales.; v) **Expedir las ordenanzas necesarias que permitan planificar, regular, gestionar y controlar la competencia de tránsito, transporte terrestre y seguridad vial, de acuerdo con su modelo de gestión previo informe favorable de la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.**

Art. 214.k.- Sistema de Información de Movilidad.- Los Gobiernos Autónomos Descentralizados deberán diseñar, implementar y mantener un Sistema de Información de Movilidad que permita dar seguimiento y evaluar sus políticas, planes y ejecución de proyectos, el mismo que deberá ser incorporado al Sistema Nacional que tiene a su cargo la Agencia Nacional de Regulación y Control del Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial; y, deberá ser de libre acceso y sin restricciones para consultas de la ciudadanía.

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

Art. 54.- Funciones.- Son funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal las siguientes: (...) f) Ejecutar las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley y en dicho marco, prestar los servicios públicos y construir la obra pública cantonal correspondiente, con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, participación y equidad;

Art. 55.- Competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado municipal.- Los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: (...)

- a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, 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, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;
- b) Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón;
- c) Planificar, construir y mantener la vialidad urbana;

f) Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su circunscripción cantonal [...].

Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito

Artículo 31.- Ámbito de las comisiones.- Los deberes y atribuciones de las comisiones del Concejo Metropolitano son las determinadas en la normativa nacional y metropolitana vigente dentro de su ámbito de acción correspondiente, detallado a continuación:

Comisión de Uso de Suelo: Estudiar, elaborar y proponer al Concejo proyectos normativos para definir las estrategias de desarrollo urbanístico del Distrito primordialmente, regulaciones de uso y ocupación de suelo; proponer reformas a los instrumentos de planificación y gestión constantes en la normativa de suelo, para lograr un crecimiento ordenado y armónico de la ciudad, así como sobre la nomenclatura del espacio público, e informar al Concejo sobre los temas relacionados con estos aspectos.

Memorando Nro. GADDMQ-SM-AJ-2024-0308-M

Quito, D.M., 08 de abril de 2024

Comisión de Movilidad: Estudiar, elaborar y proponer al Concejo proyectos normativos relativos a la planificación, regulación y control del tránsito y el transporte público, privado y comercial; y, seguridad vial en el Distrito.

Artículo 43.- Deberes y atribuciones de las comisiones.- Las comisiones permanentes tienen los siguientes deberes y atribuciones de acuerdo con la naturaleza específica de sus funciones: a. Emitir antecedentes, conclusiones, recomendaciones y dictámenes para resolución del Concejo Metropolitano sobre los temas puestos en su conocimiento. b. Estudiar los proyectos, planes y programas sometidos por la Alcaldesa o Alcalde al Concejo, para cada una de las ramas propias de la actividad metropolitana y emitir dictamen razonado sobre los mismos.

Artículo 2292.- Plan Maestro Sectorial.- El plan maestro sectorial es el plan urbanístico complementario cuyo objetivo es ordenar, desarrollar y/o implementar las políticas, programas y proyectos públicos de carácter sectorial y establecerá la inversión pública territorial relativa a infraestructura y equipamiento sectorial, tales como transporte y movilidad, mantenimiento del dominio hídrico público, agua potable y saneamiento, equipamientos sociales, gestión de riesgos del desastre, sistemas de áreas verdes, áreas comunitarias, áreas comunitarias y de espacio público, entre otros.

Guardarán concordancia con los planes sectoriales del gobierno central, de otros niveles de gobierno, de otras instituciones y órganos metropolitanos, y con las determinaciones del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

Artículo 2279.- Actualización de la cartografía del Plan de Uso y Gestión del Suelo.- La cartografía que forma parte del componente urbanístico del Plan de Uso y Gestión del Suelo se actualizará, únicamente en los siguientes casos:

1. Mediante la actualización del Plan de Uso y Gestión del Suelo.
2. Mediante la expedición y sanción de un plan urbanístico complementario.
3. Los mapas correspondientes a la vialidad podrán ser actualizados mediante la aprobación de planes urbanísticos complementarios y ordenanzas o actos legislativos que aprueban planes de vialidad principal y/o local.
4. Los mapas correspondientes a la vialidad local podrán ser actualizados a través de la aprobación de unidades de actuación urbanística, subdivisiones, urbanizaciones, y actos legislativos emitidos por el Concejo Metropolitano.

Art. 2612.- De la planificación de la red vial principal. - La planificación de las vías expresas, arteriales y colectoras, se realizará dentro de los instrumentos de planificación correspondientes y estará a cargo del órgano responsable de la movilidad, en coordinación con el órgano responsable del territorio, hábitat y vivienda, la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas o quien asumiera sus competencias y las administraciones zonales correspondientes.

Art. 2614.- De la planificación de la vialidad local urbana. - La planificación de la vialidad local urbana estará a cargo de la administración zonal correspondiente. En el caso de las vías locales en las cabeceras urbanas de las parroquias rurales que se encuentren en clasificación de suelo urbano, la ejecución de esta competencia se coordinará con los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales. La planificación de la vialidad local de las administraciones zonales se realizará en base a los lineamientos emitidos por el órgano responsable de la movilidad. La planificación de las vías locales deberá ser validada por el órgano responsable de la movilidad, previo informe de conformidad con el ordenamiento territorial por parte del órgano responsable del territorio, hábitat y vivienda.

Memorando Nro. GADDMQ-SM-AJ-2024-0308-M

Quito, D.M., 08 de abril de 2024

La planificación de las vías locales referidas en este artículo será aprobada a través de ordenanza por parte del Concejo Metropolitano de Quito, previo conocimiento y resolución de la Comisión de Uso de Suelo. Cuando por efectos de modificación, incorporación o eliminación específica de una vía, se requiera la actualización de los mapas de la planificación de la vialidad local de las administraciones zonales, se realizará a través de una ordenanza del Concejo Metropolitano.

Art. 2620.- Aprobación de los trazados viales.- Los trazados viales propuestos por las administraciones zonales y la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas que provengan de vías proyectadas que consten en un instrumento debidamente aprobado por el Concejo Metropolitano, sus diseños definitivos serán validados y aprobados por el órgano responsable de la movilidad, a través de resolución administrativa, previo informe de cumplimiento de reglas técnicas emitido por el órgano responsable del territorio, hábitat y vivienda.

Las propuestas de trazados viales serán elaboradas en cumplimiento de la normativa nacional y metropolitana vigente.

En caso de que las administraciones zonales o la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas determinen la necesidad de ejecutar una vía cuya planificación no se encuentre aprobada dentro del Plan de Uso y Gestión del Suelo o un plan urbanístico complementario, deberán ser aprobadas por el Concejo Metropolitano vía ordenanza, previo dictamen favorable de la Comisión de Uso de Suelo y haber obtenido el informe favorable del órgano responsable de la movilidad y el informe de no oposición al ordenamiento territorial por parte del órgano responsable del territorio, hábitat y vivienda.

Ordenanza Metropolitana No. 044-2022 Régimen Administrativo del Suelo

Disposición Transitoria Décima. - *“En el término de noventa (90) días contados a partir de la sanción de la presente ordenanza, la Secretaría de Movilidad y la Secretaría General de Planificación presentarán para aprobación del Alcalde Metropolitano, la creación de la Unidad de Trazados Viales como parte de la estructura de la Secretaría de Movilidad. La Administración General asegurará la dotación de los recursos necesarios para la creación y el funcionamiento de dicha unidad. Hasta que la Unidad de Trazados Viales no se encuentre operativa, se mantendrán los procedimientos que actualmente rigen para la aprobación de trazados viales.”*

Disposición reformativa vigésima. - *“En el término de quince (15) días contados a partir de la sanción de la presente ORDENANZA SUSTITUTIVA DEL LIBRO IV. DEL EJE TERRITORIAL, LIBRO IV.1, DEL USO DE SUELO, TÍTULO I DEL RÉGIMEN ADMINISTRATIVO DEL SUELO EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, el órgano responsable de la movilidad emitirá la Resolución con los lineamientos técnicos y procedimentales, así como los términos para la presentación de la planificación vial que contenga vías de jerarquía local urbanas por parte de las administraciones zonales”.*

Ordenanza Metropolitana No. 001-2021. Plan de Uso y Gestión de Suelo 2021-2033**Disposición Transitoria**

Décimo Tercera. - En el plazo de sesenta (60) días contados a partir de la aprobación de la presente Ordenanza, el ente responsable de la movilidad emitirá la Resolución con los lineamientos técnicos y procedimentales, así como los términos para la presentación de la planificación vial que contenga vías de jerarquía local urbanas por parte de las administraciones zonales.

Décimo Cuarta. - En el plazo de ciento veinte días (120) días contados a partir de la emisión de los

Memorando Nro. GADDMQ-SM-AJ-2024-0308-M

Quito, D.M., 08 de abril de 2024

lineamientos técnicos y procedimentales referidos en la disposición anterior, las administraciones zonales del Distrito Metropolitano de Quito presentarán al ente responsable de la movilidad, los planes viales de la circunscripción de los territorios de cada administración, que serán enviados al Concejo Metropolitano de Quito para su debida aprobación a través de resolución.

Décimo Quinta- En el plazo de noventa (90 días) contados a partir de la aprobación de la presente Ordenanza, la entidad encargada de la movilidad en coordinación con la entidad encargada del territorio, hábitat y vivienda, desarrollarán las resoluciones e instructivos necesarios para la aprobación de trazados viales en el DMQ. Dichas resoluciones e instructivos serán aprobados un día después de la entrada en vigencia del Régimen de Suelo.

Secretaría de Movilidad Resolución Nro. GADDMQ-SM-2024-0020-R 2 de febrero de 2024
Lineamientos Técnicos para Planes Viales de Jerarquía Local Urbanas

DISPOSICIÓN GENERAL PRIMERA - Dispóngase a la Unidad de Trazados Viales de la Dirección Metropolitana de Políticas y Planeamiento de la Movilidad de la Secretaría de Movilidad, realizar las acciones necesarias a fin de dar cumplimiento a los procesos descritos en la presente Resolución.

Artículo 4.- PLAN VIAL. - El plan vial como instrumento de planificación, deberá contener los siguientes requisitos en observancia del ordenamiento jurídico nacional y metropolitano vigente, y estará supeditado a las aprobaciones respectivas. Y deberá contener los siguientes puntos:

1. Inventario y propuesta de vías locales, urbanas, dentro de los límites de la jurisdicción de cada Administración Zonal;
2. Gestión del Plan Vial
3. Modelo de Gestión

Artículo 5. - Fases. – El Plan Vial local contempla dos fases:

Fase 1:

Inventario de Vías locales urbanas, dentro de los límites de la jurisdicción de cada Administración Zonal;
Levantamiento de la información existente de las vías locales de las diferentes fuentes.
Actualización de las vías locales a partir de la generación de cartografía vial local (shape file, planos, mapas) en base al catálogo de objetos anexo 1 y anexo 2.
Propuesta de vías locales (eliminación, modificación e incorporación) que se contemplen en las vías proyectadas (PUOS V2); con los correspondientes respaldos técnicos, jurídicos y otros.

Fase 2:

Gestión de Plan Vial; y,
Modelo de Gestión

ANÁLISIS Y PRONUNCIAMIENTO

De conformidad con la normativa legal antes expuesta, se desprende que corresponde a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, ejercer las competencias exclusivas y concurrentes reconocidas por la Constitución y la ley y en dicho marco, prestar los servicios públicos y construir la obra pública cantonal correspondiente, con criterios de calidad, eficacia y eficiencia, observando los principios de universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, interculturalidad, subsidiariedad, participación y equidad, conforme lo estipulado en el artículo 54 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

En este sentido, la Secretaría de Movilidad, al ser la autoridad Metropolitana rectora de la Movilidad en el Distrito Metropolitano de Quito, tiene a su cargo la planificación y la determinación de políticas aplicables al

Memorando Nro. GADDMQ-SM-AJ-2024-0308-M

Quito, D.M., 08 de abril de 2024

Sistema Metropolitano de Transporte Público de Pasajeros, conforme lo determina el artículo 2918 del Código Municipal del Distrito Metropolitano de Quito.

En torno al proyecto de Ordenanza metropolitana reformativa a la ordenanza metropolitana no. 001 que señala:

Artículo 1.- Sustitúyase el artículo 2620, por el siguiente:

“Artículo 2620. - Aprobación de los trazados viales.- Los trazados viales propuestos por las administraciones zonales y la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas que provengan de vías proyectadas que consten en un instrumento debidamente aprobado por el Concejo Metropolitano, sus diseños definitivos serán validados y aprobados por el órgano responsable de la movilidad, a través de resolución administrativa, previo informe de cumplimiento de reglas técnicas emitido por el órgano responsable del territorio, hábitat y vivienda. Las propuestas de trazados viales serán elaboradas en cumplimiento de la normativa nacional y metropolitana vigente.

En caso de que las administraciones zonales o la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas determinen la necesidad de ejecutar una vía cuya planificación no se encuentre aprobada dentro del Plan de Uso y Gestión del Suelo o un plan urbanístico complementario, deberán ser aprobadas por la Secretaría de Movilidad, previo informe favorable de la Unidad de Planes y Trazados Viales, validado por la Dirección Metropolitana de Políticas y Planeamiento de la Movilidad. A dicho informe deberá adjuntarse el informe de no oposición al ordenamiento territorial por parte del órgano responsable del territorio, hábitat y vivienda.”

Al respecto, es necesario señalar que:

Mediante Informe Técnico Nro. 2024-IT-SM-DMPPM-028 el Director Metropolitano de Políticas y Planeamiento de la Movilidad, señaló las siguientes recomendaciones:

“1. Conclusión y Recomendación

- *Se sugiere considerar las competencias relacionadas con la aprobación de la planificación de la vialidad urbana, la importancia de los instrumentos de planificación y gestión establecidos mediante aprobaciones de Concejo Metropolitano.*
- *Se sugiere establecer una periodicidad anual para la aprobación de planes viales locales con el fin de que las Administraciones puedan incorporar cambios de manera ágil con el fin de que sea oportuno la aprobación de un conjunto de reformas a las líneas de intención que una actualización o aprobación específica de una vía. En caso de que se modifique la competencia de aprobar trazados fuera de la planificación se deberán aplicar excepciones y periodos de tiempo definidos solo con la finalidad de solventar errores o excepciones.*
- *Se debe contar con el levantamiento del inventario vial por las administraciones zonales con el fin de recabar todos los actos administrativos que a lo largo de los años han originado vías. Sin este recurso de información es complicado una planificación alterna para aprobar los trazados viales”*

Pronunciamiento: Se considera viable la propuesta tomando en cuenta que este instrumento requiere de consideraciones para que la aprobación de vías fuera de la planificación no se convierta en un proceso normalizado, si no solo sea un mecanismo para solventar errores o discrepancias en la planificación”.

El artículo 2279 del Código Municipal, respecto a la Actualización de la Cartográfica del Plan Urbano de Gestión de Suelo (PUGS), dispone que para la actualización de la cartografía se requiere de aprobación de planes urbanísticos complementarios y ordenanzas que aprueban planes de vialidad principal y/o local; es decir plantear que la Secretaría de movilidad por sí solo apruebe trazados viales que no se encuentren previamente

Memorando Nro. GADDMQ-SM-AJ-2024-0308-M

Quito, D.M., 08 de abril de 2024

definidos en planificación aprobada en el Plan de Uso y Gestión del Suelo o un plan urbanístico complementario, no es viable considerando que la planificación o sus reformas no son parte de la competencia de la Secretaría de Movilidad; toda vez que la comisiones de uso de suelo y movilidad, tienen la responsabilidad de planificar y pronunciarse respecto a la planificación ordenada y coordinada del uso del suelo, así como la planificación vial, conforme lo determina el artículo 31 del Código Municipal. Estas responsabilidades se encuentran respaldadas por instrumentos aprobados por el consejo en materia de planificación, cuyos aportes técnicos y de desarrollo urbano no estarían siendo considerados en esta propuesta de ordenanza.

Darle vialidad al proyecto de reforma de del Art 2620 del Código Municipal, respecto a la aprobación de trazados sin su vinculación con la planificación alteraría los objetivos de la planificación general. En este sentido, la excepcionalidad de aprobar vías fuera de la planificación debería solo hacerse en casos excepcionales o emergentes a través de Ordenanza como inicialmente se encontraba contemplado.

En el marco de lo señalado en el Informe Técnico Nro. 2024-IT-SM-DMPPM-028 suscrito por el Director Metropolitano de Políticas y Planeamiento de la Movilidad, se sugiere se tome en consideración las conclusiones y recomendaciones señaladas en dicho informe.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Abg. Alex Giovanni Vaca Eras
ASESOR JURÍDICO - FD5
SECRETARÍA DE MOVILIDAD - ASESORÍA JURÍDICA

Referencias:
- GADDMQ-SGCM-2024-0639-M

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Belen Maribel Llive Carrillo	bmlc	SM-AJ	2024-04-08	
Aprobado por: Alex Giovanni Vaca Eras	agve	SM-AJ	2024-04-08	

