

**MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO**

**COMISIÓN DE PROPIEDAD Y ESPACIO PÚBLICO**

**-EJE TERRITORIAL-**

**Informe No. IC-O-CPP-2024-024**

**INFORME DE LA COMISIÓN DE PROPIEDAD Y ESPACIO PÚBLICO PARA QUE EL CONCEJO METROPOLITANO, CONOZCA EN PRIMER DEBATE SOBRE EL PROYECTO DE "ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATIVA DEL LIBRO IV.6, TÍTULO IV, CAPÍTULO I, RESPECTO AL PROCEDIMIENTO DE DECLARATORIA Y REGULARIZACIÓN DE BIENES URBANOS MOSTRENCOS"**

**MIEMBROS DE LA COMISIÓN:**

Ángel Vega- Presidente de la Comisión  
Héctor Cueva- Vicepresidente de la Comisión  
Dario Cahueñas- Integrante de la Comisión

**Quito, Distrito Metropolitano, 13 de junio de 2024**

## 1. OBJETO DEL INFORME

El presente instrumento tiene por objeto poner en conocimiento del Pleno del Concejo Metropolitano de Quito el informe de la Comisión de Propiedad y Espacio Público, para primer debate del proyecto de “ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA DEL LIBRO IV.6, TÍTULO IV, CAPÍTULO I, RESPECTO AL PROCEDIMIENTO DE DECLARATORIA Y REGULARIZACIÓN DE BIENES URBANOS MOSTRENCOS”.

## 2. ANTECEDENTES E INFORMES TÉCNICOS

2.1 Con Oficio Nro. GADDMQ-DC-VA-2024-0276-O de 5 de marzo de 2024, el concejal Metropolitano Ángel Vega remite:

*“la iniciativa del Proyecto de “ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA DEL LIBRO IV.6, TÍTULO IV, CAPÍTULO I, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE DECLARATORIA Y REGULARIZACIÓN DE BIENES URBANOS MOSTRENCOS”; y, solicito a usted que una vez calificado, sea puesto en conocimiento de la Comisión de Propiedad y Espacio Público, previo a su tratamiento en el seno del Concejo Metropolitano.”*

2.2 Mediante Informe jurídico no vinculante Nro.- 0014-202 de 14 de marzo de 2024 suscrito por la Abg. Ana Reyna Gallegos, Subprocuradora de Uso y Ocupación de Suelo de la Procuraduría Metropolitana, dentro de su pronunciamiento señala:

*“(…) Con base en los fundamentos expuestos, de acuerdo con lo dispuesto en la letra a) del artículo 87 y artículo 322 del COOTAD, en concordancia los artículos 67.48, 67.49 y 67.50 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, referente de la facultad legislativa del Concejo Metropolitano y artículo 67,57 y siguientes del mismo cuerpo normativo, Procuraduría Metropolitana **emite Informe Jurídico No Vinculante** respecto del Proyecto de “ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA DEL LIBRO IV.6, TÍTULO IV, CAPÍTULO I, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE DECLARATORIA Y REGULARIZACIÓN DE BIENES URBANOS MOSTRENCOS” y lo remite para continuar con el procedimiento parlamentario previsto en la normativa señalada.”*

2.3 Mediante Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2024-0754-O de 15 de marzo la Secretaría General del Concejo Metropolitano en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 67.57 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, presenta la verificación del cumplimiento de los requisitos formales, previo al tratamiento correspondiente.

2.4 Con Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2024-0832-O de 22 de marzo de 2024, la Secretaría General del Concejo Metropolitano notificó resolución de la Comisión

de Propiedad y Espacio Público, tomada en sesión ordinaria, No. 020, llevada a cabo el día jueves, 21 de marzo del 2024, misma que señala:

*“Dar por conocido el texto del proyecto de “ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA DEL LIBRO IV.6, TÍTULO IV, CAPÍTULO I, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE DECLARATORIA Y REGULARIZACIÓN DE BIENES URBANOS MOSTRENCOS ” y solicitar que en el término de 08 días se remitan los respectivos informes tanto técnicos como legales por parte de la Dirección Metropolitana de Catastro, Secretaría de Coordinación Territorial Gobernabilidad y Participación, Registro de la Propiedad, Dirección Metropolitana de Gestión de Bienes Inmuebles y Procuraduría Metropolitana.”*

**2.5** Con oficio Nro. GADDMQ-RPDMQ-DACJ-2024-0004-OF de 2 de abril de 2024 suscrito por el Abg. Carlos Ricardo Borja López, Director de Asesoría y Control Jurídico del Registro de la Propiedad emite observaciones al *proyecto de “ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA DEL LIBRO IV.6, TÍTULO IV, CAPÍTULO I, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE DECLARATORIA Y REGULARIZACIÓN DE BIENES URBANOS MOSTRENCOS.*

**2.6** Con Oficio Nro. GADDMQ-PM-2024-1518-O de 4 de abril de 2024 suscrito por la Abg. Ana Reyna Gallegos, Subprocuradora de Uso y Ocupación de Suelo de la Procuraduría Metropolitana, señala:

*“(…) Haciendo referencia al Oficio No. GADDMQ-SGCM-2024-0832-O de 22 de marzo de 2024, la presente subprocuraduría, mediante el Oficio Nro. GADDMQ-PM-2024-1146-O de 14 de marzo de 2024, adjuntó el Informe Jurídico No Vinculante No. 014-2024 de 14 de marzo de 2024. Este informe, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 67.57 del Código Municipal, aborda la competencia, los requisitos que debe contener el proyecto de ordenanza, el análisis jurídico pertinente, observaciones al proyecto y el pronunciamiento correspondiente.*

*Considerando lo expuesto y habiendo emitido un pronunciamiento en relación con la “ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA DEL LIBRO IV.6, TÍTULO IV, CAPÍTULO I, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE DECLARATORIA Y REGULARIZACIÓN DE BIENES URBANOS MOSTRENCOS”, mismo que se adjunta al presente oficio, nos manifestamos disponibles y abiertos a participar en mesas de trabajo o cualquier instancia que permita un diálogo constructivo respecto a la mencionada ordenanza.”*

**2.7** Mediante Oficio Nro. GADDMQ-DMGBI-2024-1718-O de 5 de abril de 2024, la Dirección Metropolitana de Gestión de Bienes Inmuebles remite informe sobre el proyecto de Ordenanza Metropolitana Reformatoria Del Libro IV.6, Título IV,

Capítulo I, Respecto Del Procedimiento de Declaratoria y Regularización de Bienes Urbanos Mostrencos.

2.8 Mediante Memorando Nro. GADDMQ-SGCTGY-2024-0685-M de 5 de abril de 2024 la Mgs. Carina Isabel Vance Mafla, Secretaria de Coordinación Territorial, Gobernabilidad y Participación; señala:

*"(...) En virtud de lo expuesto, y en cumplimiento de la resolución de la Comisión de Propiedad y Espacio Público, me permito remitir las observaciones técnicas y jurídicas emitidas por las Administraciones Zonales y por la Coordinación de Asesoría Legal de esta Secretaría, respecto del referido proyecto de ordenanza."*

2.9 Mediante oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2024-1639-O de 5 de junio de 2024, la Secretaría General del Concejo Metropolitano, por disposición del concejal Ángel Vega, convocó a la Mesa de Trabajo No. 016 de la Comisión de Propiedad y Espacio Público, para el día viernes, 7 de junio de 2024, a las 10h00, con el fin de Elaborar el texto final del proyecto de "ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATIVA DEL LIBRO IV.6, TÍTULO IV, CAPÍTULO I, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE DECLARATORIA Y REGULARIZACIÓN DE BIENES URBANOS MOSTRENCOS".

2.10 Con Memorando Nro. GADDMQ-SHOT-DMC-2024-0716-M la Dirección metropolitana de catastros señala:

*"En atención a lo acordado en la sesión ordinaria, Nro. 024 de la Comisión de Propiedad y Espacio Público de 30 de mayo de 2024, se remite la matriz de observaciones al proyecto de "ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATIVA DEL LIBRO IV.6, TÍTULO IV, CAPÍTULO I, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE DECLARATORIA Y REGULARIZACIÓN DE BIENES URBANOS MOSTRENCOS"."*

### 3. BASE NORMATIVA:

**La Constitución de la República del Ecuador dispone:**

*"Art. 226.- Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución."*

*"Art. 227.- 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.”

*“Art. 238.- Los 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. En ningún caso el ejercicio de la autonomía permitirá la secesión del territorio nacional. Constituyen gobiernos autónomos descentralizados las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los concejos provinciales y los concejos regionales”.*

*“Art. 240 Los gobiernos autónomos descentralizados de las regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales. (...) Todos los gobiernos autónomos descentralizados ejercerán facultades ejecutivas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones territoriales.”;*

*“Art. 264.- Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley: (...) 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, de acuerdo con la ley”.*

*“Art. 266.- 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 que regule el sistema nacional de competencias”.*

### **El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) señala:**

*“Art. 4.- Fines de los gobiernos autónomos descentralizados. - Dentro de sus respectivas circunscripciones territoriales son fines de los gobiernos autónomos descentralizados: (...) e) La protección y promoción de la diversidad cultural y el respeto a sus espacios de generación e intercambio; la recuperación, preservación y desarrollo de la memoria social y el patrimonio cultural;”.*

*“Art. 7.- Facultad normativa.- Para el pleno ejercicio de sus competencias y de las facultades que de manera concurrente podrán asumir, se reconoce a los consejos regionales y provinciales, concejos metropolitanos y municipales, la capacidad para dictar normas de carácter general, a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial.*

*El ejercicio de esta facultad se circunscribirá al ámbito territorial y a las competencias de cada nivel de gobierno, y observará lo previsto en la Constitución y la Ley (...)*

*“Art. 84.- Funciones. - Son funciones del gobierno del distrito autónomo metropolitano: (...) m) 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, la colocación de publicidad, redes o señalización;”.*

*“Art. 87.- Atribuciones del Concejo Metropolitano.- Al concejo metropolitano le corresponde:*

*(...) d) Expedir acuerdos o resoluciones en el ámbito de sus competencias para regular temas institucionales específicos o reconocer derechos particulares (...)*”

*“Art. 322.- Decisiones legislativas.- 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.*

*Una vez aprobada la norma, por secretaría se la remitirá al ejecutivo del gobierno autónomo descentralizado correspondiente para que en el plazo de ocho días la sancione o la observe en los casos en que se haya violentado el trámite legal o que dicha normativa no esté acorde con la Constitución o las leyes.*

*El legislativo podrá allanarse a las observaciones o insistir en el texto aprobado. En el caso de insistencia, se requerirá el voto favorable de las dos terceras partes de sus integrantes para su aprobación. Si dentro del plazo de ocho días no se observa o se manda a ejecutar la ordenanza, se considerará sancionada por el ministerio de la ley.”*

**El Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito señala:**

*“Artículo 28.- Comisiones del Concejo del Distrito Metropolitano de Quito.  
- Las comisiones del Concejo Metropolitano son entes asesores del Cuerpo Edificio,*

*conformados por concejales y concejalas metropolitanos, cuya principal función consiste en emitir informes para resolución del Concejo Metropolitano sobre los temas puestos en su conocimiento.”*

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

*Para el ejercicio de la facultad legislativa, cada una de las comisiones podrá coordinar con los actores relacionados con sus ámbitos.*

(...) 3.- Eje territorial:

**e) 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. Esta Comisión también revisará e informará al Concejo sobre las solicitudes de adquisición y remate de bienes, comodatos, cambios de categoría de bienes y sobre las revisiones de avalúo de los bienes.”*

**“Artículo 43.- Deberes y atribuciones de las comisiones permanentes.** - *Las comisiones permanentes tienen los siguientes deberes y atribuciones de acuerdo con la naturaleza específica de sus funciones:*

- a)** *Emitir informes para resolución del Concejo Metropolitano sobre proyectos de ordenanza de su competencia, acuerdos, resoluciones o sobre los temas puestos en su conocimiento, a fin de cumplir las funciones y atribuciones del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito;”.*

#### **4. ANÁLISIS Y RAZONAMIENTO:**

La propuesta de ordenanza para la regularización de bienes rurales mostrencos en el Distrito Metropolitano de Quito (DMQ) constituye una oportunidad singular para abordar un vacío jurídico y fomentar el desarrollo sostenible en las áreas rurales. Tras un análisis minucioso de los principios legales y las necesidades comunitarias, resulta claro que la declaración de bienes mostrencos por parte del Municipio del DMQ es una medida viable y esencial.

El examen legal del proyecto de ordenanza implica un análisis detallado de la normativa pertinente, en particular la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, así como el Código Municipal del DMQ.

1. Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales (LOTRTA):

La LOTRTA, en su artículo 4, define la tierra rural como una extensión territorial ubicada fuera del área urbana, con aptitud para diversas actividades productivas y de conservación, bajo la rectoría de la Autoridad Agraria Nacional.

Además, en el artículo 5 de la LOTRTA se define el término "agrario", dejando claro que este término abarca actividades agrícolas, pecuarias, acuícolas, silvícolas, forestales, ecoturísticas, agroturísticas y de conservación relacionadas con el aprovechamiento productivo de la tierra rural.

Por otro lado, el artículo 85 de la LOTRTA establece que la propiedad rural es la titularidad de dominio que otorga el derecho a usar, gozar y disponer de la tierra con aptitud para diversas actividades agrícolas, pecuarias, forestales, entre otras. Además, menciona que la propiedad estatal incluye las tierras rurales que forman parte del territorio nacional y carecen de dueño.

2. Código Municipal del DMQ:

Actualmente, el Código Municipal define el procedimiento para la declaratoria de bienes mostrencos, limitando su aplicabilidad únicamente a los inmuebles urbanos, excluyendo los bienes ubicados en suelo rural.

En primer lugar, es crucial reconocer que la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales (LOTRTA) establece la competencia del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) para la adquisición de titularidad de tierras rurales sin dueño, siempre que estas tierras tengan aptitud productiva. Sin embargo, este cuerpo normativo no aborda específicamente la situación de tierras rurales que carecen de aptitud productiva, lo que crea un vacío normativo que el Municipio del DMQ está en posición de suplir.

Al interpretar la normativa de manera amplia y coherente, se puede respaldar la competencia del Municipio del DMQ para declarar como bienes mostrencos aquellos predios que no cumplen con una aptitud productiva. Esta interpretación se basa en la consideración de que estas tierras están en situación de abandono y



su regularización contribuiría al desarrollo y ordenamiento del territorio, en línea con los objetivos de la planificación urbana y rural.

Desde una perspectiva legal y administrativa, el Municipio del DMQ tiene la capacidad y la responsabilidad de establecer procedimientos claros y transparentes para la declaración y regularización de los predios mostrencos. Esto garantizaría que la intervención municipal se realice de manera efectiva y conforme a los principios legales y constitucionales, evitando invadir competencias establecidas por ley y asegurando la coordinación con otras entidades estatales pertinentes.

Además, la declaración de bienes mostrencos por parte del Municipio del DMQ tendría un impacto social y económico significativo en las zonas rurales. Permitiría el acceso a la tierra, facilitaría la inversión y el desarrollo en las áreas rurales del DMQ, y contribuiría a la seguridad jurídica y al bienestar de la comunidad en su conjunto. Esta medida representaría un paso importante hacia la reducción de la informalidad y la promoción de un desarrollo equitativo y sostenible en el DMQ.

En síntesis, la declaración de bienes mostrencos por parte del Municipio del DMQ es una medida viable y necesaria que contribuirá al desarrollo integral de las áreas en la ruralidad.

## **5. RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES:**

En el marco de sus competencias, la Comisión de Propiedad y Espacio Público concluyó acoger los informes técnicos y legales emitidos, las observaciones y aportes entregados por funcionarios y equipos técnicos de los señores concejales, para enriquecer el texto del proyecto de ordenanza; y se recomienda que el Concejo Metropolitano del Distrito Metropolitano de Quito conozca en primer debate el proyecto de "ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA DEL LIBRO IV.6, TÍTULO IV, CAPÍTULO I, RESPECTO AL PROCEDIMIENTO DE DECLARATORIA Y REGULARIZACIÓN DE BIENES URBANOS MOSTRENCOS"

## **6. RESOLUCIÓN DE LA COMISIÓN:**

En la sesión ordinaria No. 025 de la Comisión de Propiedad y Espacio Público, celebrada el 13 de junio de 2024, luego de analizar y procesar las observaciones, aportes, informes técnicos y legales remitidos por las distintas dependencias municipales, la comisión procede a:

Aprobar el Informe No. IC-O-CPP-2024-024 que contiene el proyecto de "ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA DEL LIBRO IV.6, TÍTULO IV, CAPÍTULO I, RESPECTO AL PROCEDIMIENTO DE DECLARATORIA Y REGULARIZACIÓN DE BIENES URBANOS MOSTRENCOS"; y recomendar que el Pleno del Concejo Metropolitano de Quito lo conozca en primer debate.

#### **7. PONENTE DEL INFOME**

El Concejal Metropolitano Ángel Vega, Presidente e integrante de la Comisión de Propiedad y Espacio Público, será el ponente del presente Informe de Comisión.

#### **8. SUSCRIPCIÓN DEL INFORME**

Los miembros de la Comisión de Propiedad y Espacio Público, abajo firmantes, aprueban el 13 de junio de 2024, el Informe de la Comisión con sus respectivos anexos, para lo cual suscriben el presente documento.

**Ángel Vega**

**Presidente de la Comisión de Propiedad y Espacio Público**

**Dario Cahueñas**

**Integrante de la Comisión de Propiedad y Espacio Público**

#### **COMISIÓN DE PROPIEDAD Y ESPACIO PÚBLICO**

En mi calidad de delegado de la Secretaría General del Concejo Metropolitano de Quito ante la Secretaría de la Comisión de Propiedad y Espacio Público, certifico lo siguiente:

### CERTIFICACIÓN DE LA VOTACIÓN:

Que el presente Informe de la Comisión fue debatido y aprobado en la sesión ordinaria No. 025, realizada el 13 de junio de 2024, en el pleno de la Comisión de Propiedad y Espacio Público, con la votación de los Concejales: **Ángel Vega y Dario Cahueñas**; de conformidad con el siguiente detalle: **AFIRMATIVOS: DOS (2). NEGATIVOS: CERO (0). ABSTENCIONES: CERO (0). BLANCOS: CERO (0). CONCEJALES AUSENTES EN LA VOTACIÓN: UNO (0).**

No.	CONCEJAL	AFIRMATIVOS	NEGATIVOS	ABSTENCIONES	BLANCOS	AUSENTE
1	Ángel Vega	1	----	----	----	----
2	Héctor Cueva	---	----	----	----	1
3	Dario Cahueñas	1	----	----	----	---
	<b>TOTAL</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1</b>

Quito D.M., 13 de junio de 2024

Abg. Pablo Saúl Solórzano Salinas

**Funcionario Delegado a la Secretaría de la Comisión de Propiedad y Espacio Público.**

# PROYECTO DE “ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA DEL LIBRO IV.6, TÍTULO IV, CAPÍTULO I, RESPECTO AL PROCEDIMIENTO DE DECLARATORIA Y REGULARIZACIÓN DE BIENES URBANOS MOSTRENCOS”

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente propuesta de reforma a la Ordenanza Metropolitana tiene como finalidad abordar los problemas que enfrentan las parroquias rurales del Distrito Metropolitano de Quito en relación con la regularización de la tenencia de la tierra. Este escenario se manifiesta de manera particular en aquellas parroquias caracterizadas por ser territorios con vocación agroproductiva y de conservación, habitualmente clasificados como suelos rurales en el Plan de Uso y Gestión del Suelo.

La carencia de títulos de propiedad y la falta de actualización del catastro en predios rurales donde se ha desarrollado infraestructura deportiva, turística y de equipamiento para entidades públicas han generado un entorno de incertidumbre jurídica. Esto constituye un obstáculo significativo para la implementación de proyectos gubernamentales en el Distrito Metropolitano de Quito, imponiendo una barrera al progreso económico y social. Esta situación afecta directamente a la comunidad local y obstaculiza el desarrollo rural de estos territorios.

La consecuencia directa de esta problemática se traduce en la imposibilidad de invertir recursos públicos en mejorar, mantener y generar nueva infraestructura, servicios y equipamiento comunitario limitando así el potencial de mejora en la calidad de vida de los habitantes de las parroquias rurales. Para superar estos desafíos, se plantea la regularización de espacios de utilidad pública mediante la declaratoria de bienes mostrencos, ofreciendo una solución estratégica que establecería un marco legal sólido para la titularización de tierras rurales a favor de los diversos niveles de gobierno establecidos en la normativa aplicable.

La Ley Orgánica de Tierras Rurales y Ancestrales, así como su Reglamento, establecen la competencia exclusiva de la Autoridad Agraria Nacional para la regularización de tierras sin titularidad. Actualmente, esta responsabilidad recae en el Ministerio de Agricultura y Ganadería. Sin embargo, esta competencia se extiende únicamente a los inmuebles “con vocación agroproductiva”. Es decir, aquellos inmuebles que no poseen esta vocación, como áreas deportivas, espacios destinados al turismo, o infraestructura de diversas entidades públicas, no podrían ser regularizados por la autoridad agraria nacional.

El cuerpo normativo citado, en una de sus disposiciones transitorias, dispone la suscripción de convenios con los GADS para coordinar acciones destinadas al



cumplimiento del trámite de titulación de tierras rurales y ancestrales. De esta manera, la posibilidad de que el Distrito Metropolitano de Quito puede regularizar los espacios sobre los cuales brinda atención y servicios a la población rural es legalmente viable.

Actualmente, el Código Municipal, en el capítulo que trata el procedimiento para la declaratoria de bienes mostrencos, limita esta posibilidad exclusivamente a los inmuebles urbanos, excluyendo la posibilidad de titularizar los bienes en la extensa zona rural del DMQ. El cambio propuesto en el presente proyecto permitiría subsanar el vacío jurídico en cuanto a las competencias sobre la titularización de los inmuebles que tienen infraestructura gubernamental. Estos, aunque se encuentren ubicados en suelo de vocación agroproductiva, están destinados a fines turísticos, deportivos y de recreación. Esta restricción contradice la realidad de parroquias como las de la Ruta Escondida y del Chocó Andino, cuya vocación agroproductiva se refleja principalmente en su clasificación como suelo rural. En estas áreas, la informalidad en la regularización de la tenencia del suelo limita sustancialmente la ejecución de proyectos con recursos públicos. Esta modificación normativa busca, en última instancia, promover la seguridad jurídica, el desarrollo ordenado y la inversión pública en estos territorios.

## **ORDENANZA METROPOLITANA No.**

### **EL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO**

#### **CONSIDERANDO:**

- Que,** el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador dispone que: *“Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución”;*
- Que,** el artículo 240 de la Carta Magna establece que: *“Los gobiernos autónomos descentralizados de las regiones, distritos metropolitanos, provincias y cantones tendrán facultades legislativas en el ámbito de sus competencias y jurisdicciones (...);”*
- Que,** el artículo 266, segundo inciso, de la Constitución de la República del Ecuador establece que los gobiernos de los distritos metropolitanos, “en el ámbito de

sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas distritales”;

**Que,** el artículo 7 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en adelante “COOTAD”, señala: *“Para el pleno ejercicio de sus competencias y de las facultades que de manera concurrente podrán asumir, se reconoce a los consejos regionales y provinciales concejos metropolitanos y municipales, la capacidad para dictar normas de carácter general a través de ordenanzas, acuerdos y resoluciones, aplicables dentro de su circunscripción territorial. El ejercicio de esta facultad se circunscribirá al ámbito territorial y a las competencias de cada nivel de gobierno, y observará lo previsto en la Constitución y la Ley (...)”*;

**Que,** de conformidad al literal a) del artículo 87 del COOTAD, una de las atribuciones del Concejo Metropolitano es ejercer la facultad normativa en las materias de competencia del gobierno autónomo descentralizado metropolitano, a través de la expedición de ordenanzas metropolitanas, acuerdos y resoluciones;

**Que,** el artículo 322 del COOTAD establece: *“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 (...)”*;

**Que,** el literal c) del artículo 419 del COOTAD, cataloga como bienes de dominio privado a los bienes mostrencos situados dentro de las respectivas circunscripciones territoriales;

**Que,** el artículo 422 del COOTAD determina lo siguiente: *“En caso de conflicto de dominio entre los gobiernos autónomos descentralizados y la entidad estatal que tenga a su cargo la administración y adjudicación de bienes mostrencos, prevalecerá la posesión de los gobiernos autónomos descentralizados. De presentarse controversia, será resuelto por el juez de lo contencioso administrativo de la jurisdicción en la que se encuentre localizado el bien.”*;

**Que,** el artículo 436 del COOTAD dispone que: *“Los consejos, concejos o juntas, podrán acordar y autorizar la venta, donación, hipoteca y permuta de los bienes inmuebles públicos de uso privado o la venta, donación, trueque y prenda de los bienes muebles, con el voto de los dos tercios de los integrantes. Para la autorización no se podrá contemplar un valor inferior al de la propiedad, de acuerdo con el registro o catastro municipal actualizado (...)”*;

- Que,** el artículo 481 del COOTAD en su parte pertinente establece que: *“(...) se entienden mostrencos aquellos bienes inmuebles que carecen de dueño conocido; en este caso los gobiernos autónomos descentralizados municipales o metropolitanos mediante ordenanza establecerán los mecanismos y procedimientos para regularizar bienes mostrencos (...);”*
- Que,** el artículo 4 de Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales define como tierra rural- lo siguiente: *“Para los fines de la presente Ley la tierra rural es una extensión territorial que se encuentra ubicada fuera del área urbana, cuya aptitud presenta condiciones biofísicas y ambientales para ser utilizada en producción agrícola, pecuaria, forestal, silvícola o acuícola, actividades recreativas, ecoturísticas, de conservación o de protección agraria; y otras actividades productivas en las que la Autoridad Agraria Nacional ejerce su rectoría. Se exceptúan las áreas reservadas de seguridad, las del sistema nacional de áreas protegidas, áreas de protección y conservación hídrica, bosques y vegetación protectores públicos, privados y comunitarios, patrimonio forestal del Estado y las demás reconocidas o declaradas por la Autoridad Ambiental Nacional.”*;
- Que,** el literal a) del artículo 87 de Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales dispone: *“Del patrimonio de tierras rurales del Estado. Son tierras rurales estatales las siguientes: a) Tierras rurales que formando parte del territorio nacional carecen de otro dueño. (...);”*
- Que,** el artículo 4 del Código Orgánico Administrativo indica en relación al principio de eficiencia lo siguiente: *“Las actuaciones administrativas aplicarán las medidas que faciliten el ejercicio de los derechos de las personas. Se prohíben las dilaciones o retardos injustificados y la exigencia de requisitos puramente formales”*;
- Que,** el numeral 1) del artículo 3 de la Ley Orgánica para la Optimización y Eficiencia de Trámites Administrativos establece el siguiente principio: *“Celeridad.- Los trámites administrativos se gestionarán de la forma más eficiente y en el menor tiempo posible, sin afectar la calidad de su gestión”*;
- Que,** el artículo 4033 del Código Municipal dispone: *“El presente Título tiene por objeto determinar los mecanismos y procedimientos para declarar y regularizar bienes inmuebles urbanos MOSTRENCOS y su incorporación al catastro del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, como bienes de dominio privado.”*
- Que,** el artículo 4034 de la citada norma manifiesta: *“El presente Título se aplicará en la circunscripción territorial urbana del Distrito Metropolitano de Quito.”*
- Que,** el artículo 4035 del Código Municipal define bienes mostrencos como: *“(...) aquellos bienes inmuebles que carecen de dueño conocido, es decir todo aquel bien inmueble sobre el que no existe título de dominio inscrito en el Registro de la*

*Propiedad, demostrado mediante el certificado respectivo conferido por dicha entidad”;*

**Que,** con oficio Nro. GADDMQ-DC-VA-2023-0542-O, de 19 de octubre de 2023, dirigido al Abogado Andrés Miguel Durango Ortiz, Subsecretario de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales del Ministerio de Agricultura y Ganadería, se realizó la siguiente solicitud: *“(...) por medio del presente pongo en su conocimiento que el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito se encuentra realizando el proceso de regularización de varios predios rurales, en tal sentido, se necesita conocer si estos predios se deben actualizar y regularizar a través de su Dirección o a través del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. En virtud de lo expuesto, solicito de la manera más cordial su pronunciamiento sobre la problemática planteada.”;*

**Que,** con oficio Nro. MAG-DRTS-2023-0664-OF de 29 de noviembre de 2023, la Abogada Myriam Andrea Olivo Carrión, en su calidad de Directora de Regularización de Tierras, convocó a una reunión programada para el 07 de diciembre de 2023 en las instalaciones de la Subsecretaría de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales. En dicha reunión se expuso el requerimiento inicial y la problemática que posee el Municipio de Quito en relación con la regularización de predios rurales;

**Que,** con oficio Nro. MAG-DRTS-2023-0725-OF de 29 de diciembre de 2023, conforme los acuerdos de la mesa, remiten su criterio por escrito, en el cual señala: *“(...) Conforme a la normativa expuesta, en relación a la atribución determinada en el artículo 54 de la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales respecto del tema de regularización se realiza dentro de tres escenarios claramente definidos, en el caso de posesión agraria se deben reunir requisitos esenciales para realizar tal proceso, entre ellos se encuentra que se deberá presentar una declaración juramentada donde se exprese que la persona se encuentra en posesión ininterrumpida y pacífica por 5 años, además que el predio debe cumplir con la función social y ambiental así como tener aptitud agraria.”;*

**Que,** con oficio Nro. GADDMQ-DC-VA-2024-0004-O de 04 de enero de 2024, dirigido al Ingeniero Franklin Danilo Palacios Márquez, Ministro de Agricultura y Ganadería, y al Abogado Ricardo Andrés Palacios Valverde, Subsecretario de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, se solicitó: *“(...) emita su pronunciamiento sobre la problemática de los predios rurales en proceso de regularización dentro del Distrito Metropolitano de Quito, donde conste de forma clara la respuesta a la consulta de cuándo los mismos se deben actualizar y regularizar a través del Ministerio de Agricultura y Ganadería y cuándo se lo debe hacer a través del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito”;*



**Que,** en respuesta, se recibió el oficio Nro. MAG-DRTS-2024-0026-OF de 10 de enero de 2024, en el cual se señala: *“(...) en relación a lo determinado en el artículo 54 de la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales que manifiesta por regularización, las tres posibilidades a través de las cuales la Autoridad Agraria Nacional regla, la propiedad de los predios que se encuentran en áreas rurales a nivel nacional, se determina la competencia que tiene de manera exclusiva en el tema de titulación de la propiedad en predios rurales, siempre y cuando estos tengan vocación agraria. De la disposición transitoria séptima de la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales se concluye la posibilidad de implementar convenios con los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales, metropolitanos y provinciales, para coordinar acciones para el cumplimiento del trámite de titulación de tierras rurales estatales en favor de sus poseedores, que se encuentren dentro de su circunscripción territorial, de conformidad con la LOTRTA, esta posibilidad esta desconcentrada a través del Acuerdo Ministerial Nro. 093 de 2018, a las Direcciones Distritales del Ministerio de Agricultura y Ganadería; estos instrumentos legales que se han suscrito, les han dado la posibilidad a los GADS de trabajar conjuntamente con técnicos de las Direcciones Distritales en la implementación de estos procesos, se deberá solicitar por parte del usuario se informe por parte de la Dirección Distrital Pichincha, si actualmente se encuentra vigente algún tipo de convenio de esta naturaleza, con el GAD del Distrito Metropolitano de Quito.”;*

**Que,** con oficio Nro. GADDMQ-DC-VA-2024-0049-O de 12 de enero de 2024, se puso en conocimiento del señor Christian Mauricio Cruz Rodríguez, Administrador General del GAD del Distrito Metropolitano de Quito, el oficio Nro. MAG-DRTS-2024-0026-OF, para que al ser tema de su competencia, realice el respectivo análisis y tratamiento; y

**En ejercicio de las atribuciones que confieren los artículos 240 de la Constitución; artículo 87, literal a) y 322 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; y, artículo 8 de la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, Expide la:**

**“ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATIVA DEL LIBRO IV.6, TÍTULO IV, CAPÍTULO I, RESPECTO AL PROCEDIMIENTO DE DECLARATORIA Y REGULARIZACIÓN DE BIENES URBANOS MOSTRENCOS”**

**Artículo 1.-** Sustitúyase en el Código Municipal el título en el **LIBRO IV.6, TÍTULO IV, CAPÍTULO I, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE DECLARATORIA Y REGULARIZACIÓN DE BIENES URBANOS MOSTRENCOS”** con el siguiente título:

**“RESPECTO AL PROCEDIMIENTO DE DECLARATORIA Y REGULARIZACIÓN DE BIENES INMUEBLES URBANOS Y RURALES MOSTRENCOS.”**

**Artículo 2.-** Sustitúyase el artículo 4101 del Código Municipal, relacionado con el **LIBRO IV.6, TÍTULO IV, CAPÍTULO I, RESPECTO AL PROCEDIMIENTO DE DECLARATORIA Y REGULARIZACIÓN DE BIENES URBANOS MOSTRENCOS**” con el siguiente texto:

**“Artículo 4101.- Objeto.-** El presente Título tiene por objeto determinar los mecanismos y procedimientos para declarar y regularizar bienes inmuebles urbanos mostrencos y bienes inmuebles rurales mostrencos que cuenten con infraestructura y equipamiento destinados al servicio público, de conformidad a las definiciones de la tipología de equipamientos establecidas en el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.”

**Artículo 3.-** Sustitúyase el artículo 4102 del Código Municipal, relacionado con el **LIBRO IV.6, TÍTULO IV, CAPÍTULO I, RESPECTO AL PROCEDIMIENTO DE DECLARATORIA Y REGULARIZACIÓN DE BIENES URBANOS MOSTRENCOS**” con el siguiente texto:

**“Artículo 4102.- Ámbito. -** El presente Título se aplicará en la circunscripción territorial urbana y rural del Distrito Metropolitano de Quito.”

**Artículo 4.-** Sustitúyase el artículo Art. 4108 del Código Municipal, relacionado con el **LIBRO IV.6, TÍTULO IV, CAPÍTULO II, PROCEDIMIENTO DE DECLARATORIA Y REGULARIZACIÓN DE BIEN INMUEBLE MOSTRENCO**, con el siguiente texto:

**“Artículo 4108.- Informes para la declaratoria y regularización. -** Para la declaratoria y regularización de bienes inmuebles mostrencos en el Distrito Metropolitano de Quito, la Dirección Metropolitana de Bienes Inmuebles, en un término de quince (15) días, requerirá a las diferentes dependencias la siguiente documentación:

1. Ficha informativa de los colindantes al bien inmueble a ser declarado como bien mostrenco, conferida por la Dirección Metropolitana de Catastro;
2. Informe emitido por el Registro de la Propiedad sobre la titularidad del predio, el cual deberá contener el certificado de búsqueda, debidamente actualizado del inmueble a ser declarado como mostrenco;
3. Informe técnico, legal y levantamiento planimétrico de la Administración Zonal correspondiente;

4. Informe técnico de la Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos, en los casos que ameriten y que sean requeridos por la Dirección Metropolitana de Gestión de Bienes Inmuebles;

5. Ficha técnica del bien inmueble a ser declarado como bien mostrenco, conferidas por la Dirección Metropolitana de Catastro; requerimiento que será solicitado con el levantamiento planimétrico georreferenciado del bien inmueble a ser declarado mostrenco, el cual contará con las firmas pertinentes”.

**Artículo 5.-** Agréguese después del artículo 4108 al Código Municipal, relacionado con el **LIBRO IV.6, TÍTULO IV, CAPÍTULO II, PROCEDIMIENTO DE DECLARATORIA Y REGULARIZACIÓN DE BIEN INMUEBLE MOSTRENCO**, el siguiente artículo:

**“Artículo (...)- Ficha Informativa de colindantes:** El proceso iniciará con una Ficha informativa de los colindantes al bien inmueble a ser declarado como bien mostrenco, conferida por la Dirección Metropolitana de Catastro, en el término de quince (15) días”.

**Artículo 6.-** Sustitúyase el artículo Art. 4109 del Código Municipal, relacionado con el **LIBRO IV.6, TÍTULO IV, CAPÍTULO II, PROCEDIMIENTO DE DECLARATORIA Y REGULARIZACIÓN DE BIEN INMUEBLE MOSTRENCO**, con el siguiente texto:

**“Artículo 4109.- Informe emitido por el Registro de la Propiedad sobre la titularidad del predio.-** El Registro de la propiedad emitirá el certificado de búsqueda, debidamente actualizado del inmueble a ser declarado como mostrenco, en el término de quince (15) días, con base en la información contenida en la Ficha informativa de los colindantes al bien inmueble”.

**Artículo 7.-** Sustitúyase el artículo Art. 4110 del Código Municipal, relacionado con el **LIBRO IV.6, TÍTULO IV, CAPÍTULO II, PROCEDIMIENTO DE DECLARATORIA Y REGULARIZACIÓN DE BIEN INMUEBLE MOSTRENCO**, con el siguiente texto:

**“Artículo 4110.- Informes de la Administración Zonal.** – La Administración Zonal correspondiente, en el término de quince (15) días, emitirá un informe unificado en el cual constará el criterio de favorabilidad o desfavorabilidad, dicho informe que deberá contener dos partes:

a. Información legal, que contendrá un detalle de antecedentes conocidos de la bien inmueble cuya declaratoria como bien mostrenco se solicita, y la conclusión de que el mismo es un bien inmueble susceptible o no de ser declarado como tal.

b. Información técnica e investigación de campo, los datos técnicos del bien inmueble, superficie, cabida, linderos y colindantes que consten en el Catastro Municipal, así como el señalamiento de si existe o no algún proyecto a ejecutarse.

c. Levantamiento planimétrico georreferenciado a cargo de la Unidad de Gestión Urbana de la Administración Zonal correspondiente.

Para el caso exclusivo de los bienes rurales a declararse mostrencos, se incluirá como parte del informe técnico la identificación de la infraestructura y equipamiento destinados al servicio público, de conformidad a las definiciones de la tipología de equipamientos establecidas en el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.”.

**Artículo 8.-** Sustitúyase el artículo Art. 4111 del Código Municipal, relacionado con el **LIBRO IV.6, TÍTULO IV, CAPÍTULO II, PROCEDIMIENTO DE DECLARATORIA Y REGULARIZACIÓN DE BIEN INMUEBLE MOSTRENCO**, con el siguiente texto:

**“Artículo 4111.- Informe técnico de la Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos.-** Cuando así lo determine necesario la Administración Zonal correspondiente, la Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos, en el término de 15 días, emitirá el informe técnico de evaluación de riesgo el que contendrá lo siguiente:

- a. Ubicación e identificación del bien inmueble;
- b. Descripción física del área evaluada;
- c. Amenazas en el sector evaluado;
- d. Elementos expuestos y vulnerables;
- e. Calificación del riesgo;
- f. Conclusiones y recomendaciones;
- g. Anexos y registros fotográficos; y,
- h. Firmas de responsabilidad.”

**Artículo 9.-** Sustitúyase el artículo Art. 4112 del Código Municipal, relacionado con el **LIBRO IV.6, TÍTULO IV, CAPÍTULO II, PROCEDIMIENTO DE DECLARATORIA Y REGULARIZACIÓN DE BIEN INMUEBLE MOSTRENCO**, con el siguiente texto:

**“Artículo 4112.- Ficha técnica. -** La Dirección Metropolitana de Catastro, en el término de 15 días, emitirá la ficha técnica que contendrá la siguiente información:

1. Área del terreno;



2. Identificación catastral, número de predio, y datos del bien inmueble;
3. Linderos, colindantes, dimensiones del área de terreno a declararse como bien mostrenco;
4. Observaciones; y,
5. Firmas de responsabilidad.

### **Disposición General**

**Única.-** Encárguese a la Secretaría General del Concejo, la incorporación de la presente Ordenanza en el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito, de conformidad con la Disposición General Décimo Sexta del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

**Disposición final.-** La presente Ordenanza Metropolitana entrará en vigencia a partir de la fecha de su sanción, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial, Gaceta Oficial y página web institucional.