



CONCEJAL METROPOLITANO DE QUITO

Oficio Nro. GADDMQ-DC-VA-2024-0276-O

Quito, D.M., 05 de marzo de 2024

**Asunto:** ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA DEL LIBRO IV.6, TÍTULO IV, CAPÍTULO I, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE DECLARATORIA Y REGULARIZACIÓN DE BIENES URBANOS MOSTRENCOS

Señora Doctora  
Libia Fernanda Rivas Ordóñez  
**Secretaria General**  
**SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO METROPOLITANO DE QUITO**  
En su Despacho

De mi consideración:

Por medio del presente, en virtud de lo señalado en el artículo 88, literal b) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y el artículo 13 literal a) de la Resolución de Concejo C074 de 08 de marzo de 2016, por medio del presente me permito remitir 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.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

*Documento firmado electrónicamente*

Sr. Angel Vega  
**CONCEJAL METROPOLITANO**  
**DESPACHO CONCEJAL VEGA ANGEL**

Anexos:

- PROYECTO DE ORDENANZA BIENES MOSTRENCOS



Firmado electrónicamente por:  
**ANGEL VEGA**



# **PROYECTO DE “ORDENANZA METROPOLITANA REFORMATORIA DEL LIBRO IV.6, TÍTULO IV, CAPÍTULO I, RESPECTO DEL 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 GAD del Distrito Metropolitano de Quito pueda 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 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 Constitución 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 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 fecha 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 2024 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 fecha 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 al antes citado oficio , se recibió el oficio Nro. MAG-DRTS-2024-0026-OF, de fecha 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 posesionarios, 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 fecha 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 REFORMATORIA DEL LIBRO IV.6, TÍTULO IV, CAPÍTULO I, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE DECLARATORIA Y REGULARIZACIÓN DE BIENES URBANOS MOSTRENCOS”**

**Artículo (...) 1. – Refórmese el TÍTULO IV que forma parte del LIBRO IV.6, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE DECLARATORIA Y REGULARIZACIÓN DE BIENES URBANOS MOSTRENCOS con el siguiente texto:**

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

**Artículo (..) 2.** - Sustitúyase el artículo 4033 del Código Municipal, que consta dentro del LIBRO IV.6, TÍTULO IV RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE DECLARATORIA Y REGULARIZACIÓN DE BIENES URBANOS MOSTRENCOS, CAPÍTULO I GENERALIDADES, con el siguiente texto:

***“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 equipamiento proveniente de recursos de entidades públicas y su incorporación al catastro del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito como bienes de dominio privado”.***

**Artículo (...) 3** - Sustitúyase el artículo 4034 del Código Municipal, que consta dentro del LIBRO IV.6, TÍTULO IV RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE DECLARATORIA Y REGULARIZACIÓN DE BIENES URBANOS MOSTRENCOS, CAPÍTULO I GENERALIDADES, con el siguiente texto:

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

**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 transitoria:**

**Primera.** - La Dirección Metropolitana de Gestión de Bienes Inmuebles en el término máximo de treinta días contados a partir de la sanción de la presente ordenanza elaborará un manual para la declaratoria de bienes urbanos y rurales mostrencos, mismo que contendrá un flujograma con las entidades responsables de cada trámite y el término o plazo que cada dependencia tendrá.

**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.