



Oficio Nro. GADDMQ-AZMS-2021-1772-O

Quito, D.M., 23 de agosto de 2021

Asunto: Cumplimiento de Recomendación de Auditoría Interna por Contribución de Areas Verdes

Señora Magíster
Ximena del Carmen Villafuerte Mejía
Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana
GAD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
En su Despacho

Mediante acuerdo No. 003-CG-2015 de 10 de diciembre de 2015 y en cumplimiento a la orden de trabajo constante en oficio No. 0004-MDMQ-AI-2016 de 18 de enero de 2016 se emite el informe No. DNA-DAI-1019-2016 cuyo objeto es *“Examen especial al proceso de emisión de licencias metropolitanas urbanísticas de habilitación del suelo y edificación; control, infracciones y sanciones, en las administraciones zonales, Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda y Agencia Metropolitana de Control”*, mismo que es aprobado el 22 de septiembre de 2016.

Mediante orden de trabajo constante en el oficio 0004-MDMQ-AI-2017 de 10 de enero del 2017 e Informe aprobado el 05 de enero del 2018, la Dirección Nacional de Auditorías Internas de la Contraloría General del Estado emite el Informe de Auditoría Interna y el Informe de Auditoría Interna No. DAI-AI-0396-2018.

A fin de dar cumplimiento a dichas recomendaciones, esta Administración Zona Centro por medio de las Direcciones encaminadas a llevar el proceso, han realizado un análisis de la documentación ingresada, y ha asistido a varias mesas de trabajo tanto con el personal de la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda, así como con los delegados de Auditoría encargados de la revisión del cumplimiento de este proceso y delegados de todas las Administraciones Zonales; sin embargo hasta la última reunión que se realizó en el mes de febrero del 2020, no se ha logrado llegar a una conclusión que permita fundamentar jurídicamente el proceso a seguir para el cobro solicitado mediante oficio STHV-DMGT-3281 de 11 de julio del 2019, por lo que expongo ante usted:

Antecedentes:

En informe No. DNA-DAI-1019-2016 La Recomendación No.16 emitida por la Contraloría General del Estado, y dada para el Sr. Alcalde Metropolitano señala: *“Dispondrá al Procurador Metropolitano, a los Directores Metropolitanos Financiero, Tributario y de Informática que conjuntamente con el Secretario de Territorio, Hábitat y Vivienda, realicen la revisión de los valores cancelados por el administrado por concepto de contribución de áreas verdes y previo un análisis legal, técnico y financiero ejecuten las acciones correspondientes”*.

En informe No. DNAI-AI-0396-2018 en la recomendación No. 1 se señala

Recomendación No. 1: Al Alcalde Metropolitano

“Dispondrá al Procurador metropolitano, a los Directores Metropolitanos Financiero, tributario y de Informática que juntamente con el Secretario de Territorio, Hábitat y Vivienda, realicen la revisión de los valores cancelados por el administrado por concepto de contribución de áreas verdes y previo a un análisis legal, técnico y financiero ejecuten las acciones correspondientes.”

Recomendación No. 2: Al Administrador General

“Dispondrá se coordinen acciones entre los Directores Metropolitanos Financiero, de Catastro e Informática con el Secretario de Territorio, Hábitat y Vivienda, para comprobar que para la determinación de la



Oficio Nro. GADDMQ-AZMS-2021-1772-O

Quito, D.M., 23 de agosto de 2021

contribución económica de áreas verdes se ingresó al sistema SLUM el avalúo catastral constante en las fichas catastrales, producto de lo cual se ejecutarán en las acciones correspondientes.”

Recomendación No. 3: Al Administrador General

“Dispondrá se coordinen acciones entre los Directores Metropolitanos Financiero, de Catastro e Informática con el Secretario de Territorio, Hábitat y Vivienda, para que realicen la revisión de los valores cancelados por el administrado por concepto de contribución de áreas verdes a fin de comprobar, si para su determinación se consideró el metraje establecido en los informes técnicos, producto de lo cual se ejecutarán en las acciones correspondientes.”

Mediante oficio No. 0000073 de 23 de marzo del 2018, el Dr. Gianni Frixone, Procurador Metropolitano (de entonces), emite un informe mediante el cual señala: *“Sin perjuicio del análisis legal realizado (...) me permito indicar que las acciones a aplicarse en el presente caso, deben estar enmarcadas dentro del ámbito de competencia de cada una de las instancias administrativas que participaron en la expedición de los actos administrativos que, a decir de la auditoría realizada, inobservaron la aplicación del COOTAD, causando una disminución en la recaudación por el porcentaje de contribución económica del área verde. En este sentido, tomando en cuenta la naturaleza del acto administrativo de autorización de subdivisión y determinación del valor por compensación económica de área verde, que fue materia de la auditoría y que fue expedido por las respectivas Administraciones Zonales, las acciones a implementarse deberían ser las siguientes: Por parte de las Administraciones Zonales: 1. Determinación de los valores que, de acuerdo a la recomendación de la Auditoría, se dejaron de recaudar por concepto de contribución económica de áreas verdes, en la emisión de las autorizaciones de subdivisiones en cada Administración Zonal. 2. Emisión de títulos de crédito a nombre del o los propietarios que propusieron la subdivisión del inmueble, por los alores anteriormente mencionados. Estas acciones deberán ser debidamente motivadas y sustentadas para lo cual deberá contar con los informes de las unidades financiera, técnica y legal de cada Administración Zonal (...).”*

Con oficio STVH-DMGI-2659-2019 de 10 de junio del 2019, suscrito por el Arq. Hugo Chacón Director Metropolitano de Gestión de Territorio (de entonces), en su parte pertinente señala: *“(...) Al respecto la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda, informa las acciones tomadas para dar cumplimiento a las diferentes recomendaciones del Informe No. DNAI-AI-0396-2018, así como también determina las acciones que las entidades relacionadas debe realizar”.*

Mediante memorando AZMS-DGT-GU-2019-204 de 15 de julio del 2019 el Arq. Mario Sáenz, remite el *“Informe Técnico de Contribución de Áreas Verdes Observadas Por Auditoría.”*

Mediante oficio STHV-DMGT-3281, recibida en esta Administración Zona Centro el 15 de julio del 2019 el Arq. Hugo Chacón, Director Metropolitano de Gestión Territorial de la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda (de entonces), señala en la hoja dos, parágrafo segundo: *“(...) para que cada una de las Administraciones Zonales,(10)”, se emitirán dentro del Sistema de Administración de Obligaciones SAO; (...) debiendo indicar que los intereses a generarse por la compensación en valor monetario por la no contribución en área verde pública será a partir de la fecha de la emisión de la LMU10 y el tiempo de exigibilidad de la obligación del pago por la mencionada diferencia, será de ocho (8) días a partir de su notificación de conformidad a lo que dispone el artículo 151 del Código Tributario y en base a lo que establece el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Estas acciones tienen que ser debidamente motivadas y sustentadas para lo cual deberán contar con los informes de las unidades, financiero, técnico y legal de cada Administración Zonal, sin perjuicio de las implementaciones que cada Administración Zonal requiera para el efecto.”*

Con Oficio Nro. GADDMQ-AZMS-2019-2059-O de 20 de agosto de 2019, la Administración Zona Centro, solicitó a la Dirección Metropolitana de Gestión Territorial *“se sirva emitir una aclaración respecto de la fecha*



Oficio Nro. GADDMQ-AZMS-2021-1772-O

Quito, D.M., 23 de agosto de 2021

desde la cual se deben cobrar los intereses por la compensación en valor monetario por la no contribución en área verde pública - (LMU (10); esto es desde la fecha de emisión de la LUM 10 o la fecha actual.”

En atención al oficio antes referido, mediante Oficio Nro. STHV-DMGT-2019-0271-O de 25 de septiembre de 2019 la Dirección Metropolitana de Gestión Territorial señaló a la Administración Zona Centro que: *“esta Dirección se ratifica en el criterio emitido mediante oficio N°. STHV-DMGT-3281 de 11 de julio de 2019.”*

Con memorando No. AZMS-DJ-2019-323 de 02 de Agosto del 2019, el Dr. Xavier Bermeo, Director Jurídico de esta Administración Zona Centro, emite el informe para auditoría del proceso de recaudación por contribución económica de áreas verdes, en el que señala: *“Con estos antecedentes y en base al informe emitido por parte del área técnica (Dirección de Gestión de Territorio), la presente Dirección de Asesoría Jurídica en atención a la normativa y el análisis de la situación propuesta con el cálculo de los valores por las diferencias en cada uno de los predios, emite el informe favorable, a fin de que se continúe con el cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Contraloría General del Estado y que han sido exhortadas por parte de la Dirección Metropolitana de Gestión Territorial de la Secretaría de Territorio, Hábitat y vivienda, a través de los oficios No. STHVA-DMGT-2659, de 03 de junio del 2019, y oficio No. STHV-DMGT-2759 de 13 de junio del 2019.”*

Con fecha 24 de diciembre del 2019, se realizó la mesa de trabajo organizada por la Auditoría y la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda, en la que participaron varias entidades municipales y delegados de las Administraciones Zonales; sin embargo no se pudieron solventar inquietudes propias de esta Administración Zona Centro, puesto que la misma fue únicamente para recabar información desde las Administraciones para averiguar el porcentaje de avance de cada Administración.

En tal sentido, esta Administración Zonal, mediante oficio GADDMQ-AZMS-2020-0146-O, de 27 de enero del 2020, solicitó al Ing. Darío Vidal Gudiño Carvajal, Director Metropolitano de Gestión Territorial que: *“(…)se sirva dar atención a las siguientes consultas, cuya información será de relevancia a fin de proceder a la emisión de títulos de créditos en los casos asignados a esta Administración Zonal:*

- *Se sirva instruir respecto de a nombre de quien emitir los títulos de crédito de los predios en los cuales se realizaron las subdivisiones, y los nuevos predios creados han sido vendidos por primera o segunda ocasión.*
- *Se sirva instruir respecto de los casos en los cuales los administrados que constan en los listados adjuntos ya no constan como propietarios de los predios subdivididos.*
- *Adicionalmente, del oficio STHV-DMGT-3281, recibido en esta Administración Zona Centro el 15 de julio del 2019, segunda foja, segundo párrafo, señala: “(…) esta Secretaría remite un CD, con la información en Excel de los casos de habilitación del Suelo, (...) relacionados con la compensación monetaria por la no contribución en área verde pública, el cual con tiene el valor por las diferencias a cobrarse (...) debiendo indicar que los intereses a generarse por la compensación en valor monetario por la no contribución en área verde pública será a partir de la fecha de la emisión de la LMU10 y el tiempo de exigibilidad de la obligación del pago por la mencionada diferencia, será de ocho (8) días, a partir de su notificación (...); y considerando que de las capturas de pantalla que anexo, se podrá verificar que el sistema SLUM, señalaba: “genera cuentas por cobrar, contribución del 5% del valor del área útil del lote a subdividirse por compensación áreas verdes” (las negrillas son mías); solicito a usted al ser el órgano rector que mantiene el control y seguimiento del sistema SLUM, y que las Administraciones Zonales damos cumplimiento a las directrices emitidas por la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda, se sirva instruir de manera legal y documentada el pronunciamiento que sustente el cobro de la diferencia de valores, así como el cobro de los intereses a partir de la emisión de la licencia (años 2014 – 2015), información primordial a incluir para la emisión de títulos de crédito.”*

Con oficio Nro. STHV-DMGT-2020-0532-O, de 08 de febrero del 2020, el Ing. Darío Vidal Gudiño Carvajal, Director Metropolitano de Gestión Territorial, respecto del oficio enviado, responde: *“Al respecto la Dirección Metropolitana de Gestión Territorial de la Secretaría de Territorio, le informa y da a conocer todas las*



Oficio Nro. GADDMQ-AZMS-2021-1772-O

Quito, D.M., 23 de agosto de 2021

acciones técnicas que ha venido realizando de forma oportuna y a la vez coordinando con la Procuraduría Metropolitana y demás entidades municipales, para que las Administraciones Zonales puedan dar cumplimiento a las recomendaciones dadas en el informe de Auditoría DNAI-AI-0396-2018, las cuales detallo a continuación: (...), y concluye: “(...) En tal razón debo manifestar que la Administración a su cargo cuentan con las Unidades desconcentradas de Asesoría Jurídica, Financiero, Tesorería, Catastro y Gestión Urbana que se pueda sustentar la emisión de los títulos de crédito antes indicados”.

Mediante oficio Nro. GADDMQ-AZMS-2020-0424-O de 26 de febrero del 2020, esta Administración Zona Centro, solicita al señor Magister Patricio Alejandro Ubidia Burbano, Secretario General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana, se sirva instruir respecto de varios temas que no se han solventado en las mesas de trabajo ni en los oficios generados a diferentes dependencias, incluyendo capturas del Sistema SLUM que evidencian que el Sistema reflejaba el valor a cobrarse.

Mediante memorando No. GADDMQ-AZMS-DAF-2021-101-M de 12 de febrero de 2021, la directora Administrativa Financiera de la Administración Zona, en informe financiero para el cumplimiento de recomendación de Auditoría recomienda entre otras cosas: “*Determinar en forma legal si es procedente o no el cobro de los intereses generados desde la fecha inicial que fue creada esta Tasa, como ratifica la Dirección Metropolitana de Gestión Territorial en oficio No. STVH-DMGT-2019-0271-O de 25 de septiembre de 2019*”.

Base Legal.

La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 226, establece: “*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.*”

El Código Orgánico Administrativo en su artículo 6, señala: “*Principio de jerarquía. Los organismos que conforman el Estado se estructuran y organizan de manera escalonada. Los órganos superiores dirigen y controlan la labor de sus subordinados y resuelven los conflictos entre los mismos.*”

El mismo cuerpo legal en su artículo 100, determina: “*Motivación del acto administrativo. En la motivación del acto administrativo se observará: 1. El señalamiento de la norma jurídica o principios jurídicos aplicables y la determinación de su alcance. (...). Si la decisión que contiene el acto administrativo no se deriva del procedimiento o no se desprende lógicamente de los fundamentos expuestos, se entenderá que no ha sido motivado.*”

El artículo 21 del Código Tributario manda: Intereses a cargo del sujeto pasivo.- *La obligación tributaria que no fuera satisfecha en el tiempo que la ley establece, causará a favor del respectivo sujeto activo y sin necesidad de resolución administrativa alguna, el interés anual equivalente a la tasa activa referencial para noventa días establecida por el Banco Central del Ecuador, desde la fecha de su exigibilidad hasta la de su extinción*”.

El artículo 26 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado dispone: “*Informes de auditoría y su aprobación.- Los informes de auditoría gubernamental, en sus diferentes clases y modalidades, tendrán el contenido que establezcan las normas de auditoría y más regulaciones de esta Ley, incluyendo la opinión de los auditores, cuando corresponda, y la referencia al período examinado. Estos informes serán tramitados desde la emisión de la orden de trabajo de la auditoría, hasta la aprobación del informe en el término máximo de ciento ochenta días improrrogables. Los informes, luego de suscritos por el director de la unidad administrativa pertinente, serán aprobados por el Contralor General o su delegado en el término máximo de treinta días improrrogables y serán enviados a las máximas autoridades de las instituciones del Estado examinadas de*



Oficio Nro. GADDMQ-AZMS-2021-1772-O

Quito, D.M., 23 de agosto de 2021

manera inmediata.”

Análisis.

1. La recomendación dirigida al Señor Alcalde en los informes referidos establece de manera clara lo siguiente: *“Dispondrá al Procurador Metropolitano, a los Directores Metropolitanos Financiero, Tributario y de Informática que conjuntamente con el Secretario de Territorio, Hábitat y Vivienda, realicen la revisión de los valores cancelados por el administrado por concepto de contribución de áreas verdes y previo un análisis legal, técnico y financiero ejecuten las acciones correspondientes”.*

La disposición dada en los exámenes practicados y que debe ser cumplida de manera textual, no manda que se debe realizar un *cobro* a terceros particulares, y peor que a este se le debe aplicar pagos de intereses de manera retroactiva.

Es importante tomar en cuenta que la disposición de realizar dicho cobro y que a este se le apliquen intereses desde la emisión de la LMU10 no está contemplado en los informes de auditoría sino en el criterio e informe emitido por el Sr. Procurador Metropolitano mediante oficio No. 0000073 de 23 de marzo del 2018, por lo que al haberse dispuesto, por parte del Alcalde Metropolitano, la revisión de los valores cancelados por el administrado por concepto de contribución de áreas verdes se habría dado cumplimiento a lo dispuesto en los informes de auditoría-

2. Con oficio No. STHV-DMGT-3281 de 19 de julio del 2019, el Arq. Hugo Chacón Cobo, Director Metropolitano de Gestión Territorial de la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda (de entonces), señala: Recomendación No. 1: Al Alcalde Metropolitano: *“Dispondrá al Procurador Metropolitano, a los Directores Metropolitanos Financiero, Tributario y de Informática que conjuntamente con el Secretario de Territorio, Hábitat y Vivienda, realicen la revisión de los valores cancelados por el administrado por concepto de contribución de áreas verdes y previo a un análisis legal, técnico y financiero ejecuten las acciones correspondientes” (...)* ***debiendo indicar que los intereses a generarse por la compensación en valor monetario por la no contribución en área verde pública será a partir de la fecha de la emisión de la LMU10 (...);*** y continúa *“(…) por lo que corresponde a las Administraciones Zonales a su cargo realicen el análisis correspondiente para determinar las diferencias a cobrarse por la compensación en valor monetario por la no contribución en área verde pública, previo a emitirse los títulos de crédito.”.*

Dentro del procedimiento llevado a cabo para dar cumplimiento a lo dispuesto por la Procuraduría, mediante oficio GADDMQ-AZMS-2020-0146-O de 27 de enero de 2020, esta Administración Municipal Zona Centro solicitó al Director Metropolitano de Gestión Territorial que en atención a lo dispuesto en oficio No. STHV-DMGT-3281 de 15 de julio de 2019 se sirva instruir respecto a varios problemas surgidos en el cumplimiento de lo dispuesto por la propia Secretaría en relación a los siguientes puntos: i) respecto a nombre de quien emitir los títulos de crédito de los predios en los cuales se realizaron las subdivisiones y los nuevos predios creados han sido vendidos por primera o segunda ocasión ii) Se sirva instruir respecto de los casos en los cuales los administrados que constan en los listados adjuntos ya no constan como propietarios de los predios subdivididos; y, iii) al ser la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda el ente rector que mantiene el control y seguimiento del sistema SLUM se sirva instruir de manera legal y documentada el pronunciamiento que sustente el cobro de la diferencia de valores, así como el cobro de intereses a partir de la emisión de la licencia (años 2014-2015)

En oficio No. STHV-DMGT-2020-0532-O de 20 de febrero de 2020 el Director Metropolitano de Gestión Territorial ratifica el criterio emitido en oficio No. STHV-DMGT-3281 sin aclarar lo solicitado y manteniendo los problemas legales encontrados.

Solicitud.-



Oficio Nro. GADDMQ-AZMS-2021-1772-O

Quito, D.M., 23 de agosto de 2021

Como podrá observar de los antecedentes expuestos, esta Administración Zona Centro ha realizado el procedimiento señalado y correspondiente para obtener los valores que deben cobrarse conforme el oficio que hace mención a las recomendaciones del Informe de Auditoría DNAI-AI-0396-2018 y cuenta con los insumos necesarios para emitir los actos administrativos correspondientes y dar así cumplimiento a lo dispuesto; sin embargo previo emitir la resolución así como los títulos de crédito (de ser el caso) como lo determina el oficio STHV-DMGT-3281 de 15 de julio de 2019 y a fin de precautelar los intereses institucionales, la seguridad jurídica tanto de los administrados como de la administración pública y el debido proceso; puesto que el informe emitido por la Procuraduría Metropolitana mediante oficio No. 0000073 de 23 de marzo del 2018 no obedece a la realidad de los procesos que reposan en esta Administración Zona Centro, se solicita se realice la respectiva coordinación para determinar la pertinencia de las acciones a ser tomadas en cumplimiento de lo dispuesto por la Procuraduría Metropolitana, se aclaren las dudas planteadas en oficios No. GADDMQ-AZMS-2020-0146-O de 27 de enero de 2020 y GADDMQ-AZMS-2020-0424-O de 26 de febrero del 2020 y se establezca el medio a ser implementado por todas las administraciones zonales que deben realizar el respectivo cumplimiento de la disposición dada por el Procurador Metropolitano y de esta manera salvaguardar los intereses de la Municipalidad.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Lcdo. Henry Atahualpa Betancourt Vinuesa
ADMINISTRADOR ZONAL CENTRO MANUELA SÁENZ. ENC

Referencias:

- GADDMQ-AZMS-DAF-2021-101-M

Anexos:

- GADDMQ-AZMS-DAL-2020-351-M(1).pdf
- oficio 073 procuraduría.pdf
- oficio 3281.pdf
- oficio_0159_patricio_ubidia.pdf
- STHV-DMGT-2020-0532-O.pdf
- GADDMQ-AZMS-2020-0424-O.pdf
- expediente_lmu20_diferencias.pdf

Copia:

Señora Abogada
Tatiana Maritza Sangoquiza Lasso
Técnico de Asesoría Legal

Señor Abogado
Olmedo Xavier Bermeo Tapia
Director de Asesoría Legal

Acción	Siglas Responsable	Siglas Unidad	Fecha	Sumilla
Elaborado por: Tatiana Maritza Sangoquiza Lasso	tmsl	AZMS-DAL	2021-03-23	
Aprobado por: Henry Atahualpa Betancourt Vinuesa	HB	AZMS	2021-08-23	

BICENTENARIO
BATALLA DE PICHINCHA 1822



Oficio Nro. GADDMQ-AZMS-2021-1772-O

Quito, D.M., 23 de agosto de 2021



Chile Oe3-17 y Guayaquil, esquina.

TELF: 3952300 Ext. 16601 / 16602 - www.quito.gob.ec

Administración Zonal
MANUELA
SÁENZ
grande otra vez